

ANA GILKA DUARTE CARNEIRO

**ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL : ESTUDO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS CONTRA A EXPLORAÇÃO DA MÃO-DE- OBRA INFANTIL EM
CURITIBA**

Dissertação apresentada como requisito
parcial à obtenção do grau de Mestre em
Sociologia do Programa de Pós-Graduação
em Sociologia da Universidade Federal do
Paraná

Orientador: Prof. Dra. Maria Tarcisa Silva
Bega

CURITIBA

2002

BC/MUFPR
DOAÇÃO: DO AUTOR
R\$ 15,00
...15./07.....f. 2002

ANA GILKA DUARTE CARNEIRO

BC/MUFPR - MEMORIA DA UNIVERSIDADE F. DO PARANA
AUTOR
R\$ 15.00 - Doacao
Termo No. 262/02 Registro: 332,227
17/07/2002

UFPR: Sistema de Bibliotecas

PRO0034698-3

**ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL : ESTUDO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS CONTRA A EXPLORAÇÃO DA MÃO-DE- OBRA INFANTIL EM
CURITIBA**

Dissertação apresentada como requisito
parcial à obtenção do grau de Mestre em
Sociologia do Programa de Pós-Graduação
em Sociologia da Universidade Federal do
Paraná

Orientador: Prof. Dra. Maria Tarcisa Silva
Bega

CURITIBA

2002



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
Rua General Carneiro, 460 - 9º andar-sala 916 Fone e fax : 360-5173

PARECER

Os Membros da Comissão Examinadora designados pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, para realizar a arguição da Dissertação da aluna ANA GILKA DUARTE CARNEIRO, sob o título “ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL: estudo de Políticas Públicas de combate à exploração da mão-de-obra infantil em Curitiba”, para obtenção do Título de Mestre em Sociologia, *aprovada*..... a candidata com conceito “.....^A.....” sendo-lhe conferidos os créditos previstos na regulamentação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, completando assim todos os requisitos necessários para receber o **Título de Mestre**.

Curitiba, 26 de março de 2002.

Profª Drª Maria Tarcisa Silva Bega (orientadora)

Profª Drª Maria Teresa Castelo Branco

Profª Drª Ethel Kosminsky

A minha mãe, Nelsina

Aos meninos e meninas obrigados a ingressar
precoce e precariamente no mundo do trabalho

AGRADECIMENTOS

Este trabalho só pode ser realizado devido ao apoio inestimável que me foi prestado por profissionais dedicados à defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Em primeiro lugar agradeço a competente orientação que recebi da Profa. Maria Tarcisa, que com sua seriedade e entusiasmo tornou tranquilo e agradável este percurso.

Não menos importante foi a contribuição da Profa. Ana Luisa, que acompanhou e apoiou cada passo do trabalho, oferecendo sempre soluções para os percalços e abrindo janelas que possibilitaram enxergar mais longe.

Do mesmo modo, agradeço a Carla Andrade, que me abriu as portas na etapa da pesquisa realizada em Brasília.

Os professores Paulo Vinícius B. da Silva e Sonia Miranda merecem meu muito obrigada por terem disponibilizado valioso material de pesquisa, quando eu dava os primeiros passos.

Um agradecimento especial é endereçado à Irandi Pereira, defensora incansável desta causa, que contribuiu enormemente lendo o trabalho com cuidado e sugerindo acréscimos que foram de sua importância.

Registro ainda meu obrigada à Sueli Andolfato de Sales, que sempre esteve pronta a ajudar a remover as pedras do caminho.

Dignos de minha mais sincera gratidão são também minha família e todos os amigos que compartilharam as alegrias e angústia desta experiência. Um agradecimento especial à querida amiga Denise Colin, que sempre esteve por perto com seu carinho, dividindo sua experiência e acendendo luzes com sua competência profissional.

Agradeço também à CAPES, que me concedeu uma bolsa de estudos.

La noche de los pequeños

Los niños duermen con delicadeza

Sus noches son cortas y las madrugadas incompletas

Pero largos son sus días con el esfuerzo del labor

Que los disminuyen a pequeños sueños olvidados

Fausto Amadigi

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	vii
LISTA DE QUADROS.....	viii
LISTA DE TABELAS.....	viii
RESUMO.....	ix
INTRODUÇÃO.....	01
CAPÍTULO I : “ TRABALHO INFANTIL: ASPECTOS HISTÓRICOS”.....	13
1.1. TRABALHO INFANTIL NO MUNDO.....	13
1.2. TRABALHO INFANTIL NO BRASIL.....	28
CAPÍTULO II : “ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL”.....	44
2.1. ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL.....	44
2.2. ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL BRASILEIRO.....	54
2.3. POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL.....	61
CAPÍTULO III : “PANORAMA DA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO BRASIL”.....	68
3.1. AÇÕES GOVERNAMENTAIS.....	74
3.2. AÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS.....	85
CAPÍTULO IV : “ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO PARANÁ”.....	95
4.1. TRABALHO INFANTIL NO PARANÁ.....	95
4.2. AÇÕES GOVERNAMENTAIS.....	100
4.2.1. Atuação do Fórum Paranaense de Erradicação do Trabalho Infantil e Regularização do Trabalho do Adolescente.....	103
4.2.2. Atuação do Ministério do Trabalho e Emprego e da Secretaria Estadual das Relações de Trabalho.....	105
4.2.3. Atuação do Ministério Público Estadual e Ministério Público do Trabalho.....	109
4.3. PROGRAMA DA RUA PARA A ESCOLA.....	113
4.3.1. Programa Da Rua para a Escola em Curitiba.....	116
4.3.1.1. Inserção das Famílias.....	118
4.3.1.2. Trabalho com as famílias.....	121
4.3.1.3. Atividades de contraturno.....	123
4.3.1.4. Avaliação geral do Programa Da Rua para a Escola.....	125
4.4. PROGRAMA NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (PETI) EM CURITIBA.....	129
4.5. OUTROS PROGRAMAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA.....	132
4.6. AÇÕES GOVERNAMENTAIS PREVENTIVAS.....	136
4.7. AÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS.....	139
BIBLIOGRAFIA	156
ANEXO 1 – Roteiro de entrevista com os técnicos do Programa da Rua para a Escola.....	163
ANEXO 2 - Roteiro de entrevista com organizações não-governamentais.....	164

LISTA DE SIGLAS

AMAS – Associação Municipal de Assistência Social
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CONANDA – Conselho Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente
CONTAG- Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CUT- Central Única dos Trabalhadores
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômicos
DRT /PR– Delegacia Regional do Trabalho do Paraná
EBES – Estado de Bem Estar Social
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FAS – Fundação de Ação Social
FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEBEM- Fundação Estadual de Bem Estar do Menor
FETAEP – Federação dos Trabalhadores na agricultura do Estado do Paraná
Fórum DCA – Fórum de Defesa dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes
FUNABEM – Fundação Nacional de Bem Estar do Menor
GECTIPA – Grupo Especial de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEE/PUC–SP–Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
IPARDES – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Social do Paraná
IPEC – Internacional Programme for Elimination of Child Labour
IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento de Curitiba
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MNMMR - Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social
MPTE – Ministério Público do Trabalho e Emprego
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONG – Organização Não-Governamental
PAI – Plano de Ação Integrada
PETI – Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil
PLANFOR – Plano Nacional de Formação Profissional
PNAD – Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar
PRONAGER – Programa Nacional de Geração de Renda
SAM – Serviço de Assistência ao Menor
SEAS – Secretaria de Assistência Social
SECAF – Secretaria Estadual da Criança e Assuntos da Família
SENAC – Serviço Nacional de aprendizagem Comercial
SENAI – Serviço Nacional de aprendizagem Industrial
SERT- Secretaria Estadual das relações do Trabalho
SMAB – Secretaria Municipal de Abastecimento
ULT – Universidade Livre do Trabalho
UNICEF- Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Ações não-governamentais de assistência à Infância e Adolescência em Curitiba.....	141
---	-----

LISTA DE TABELAS

TABELA 1- Crianças e Adolescentes que trabalham no Paraná – Números Totais	96
TABELA 2 – Trabalho Infantil Informal no Paraná- 0à 17 anos	97
TABELA 3 – Crianças e Adolescentes que trabalham no Paraná, por área de residência.....	97
TABELA 4 – Número de crianças atendidas por programas oficiais.....	147

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo principal analisar as políticas públicas de erradicação do trabalho infantil em Curitiba a partir de 1995, com o intuito de conhecer e documentar tal atuação, visto que se trata de um assunto sobre o qual praticamente inexistem análises. O objeto de análise foram as políticas públicas desenvolvidas na área, com principal atenção ao programa estadual “Da Rua para a Escola”. A metodologia utilizada foi uma pesquisa documental com análise dos programas, seus resultados e os orçamentos estadual e municipal. Associado a isto, foram realizadas entrevistas a pessoas-chave no processo. Partiu-se inicialmente do histórico e da discussão atual sobre o trabalho infantil no mundo e no Brasil, analisando a forma como ele torna-se um problema social e como a sociedade responde a isto, como por exemplo com a elaboração de leis que protegem as crianças e adolescentes (Estatuto da Criança e do Adolescente). Neste capítulo discute-se também a questão cultural da prática do trabalho infantil, que junto com a pobreza dificultam a erradicação deste. Em seguida apresenta-se a discussão sobre a mudança de status da infância nos anos 80 e a conseqüente entrada das crianças e adolescentes no universo dos sujeitos de direito, acompanhando o movimento de democratização que o país viveu no período. Para realizar tal tarefa, realizou-se num primeiro momento, um panorama nacional das políticas públicas de erradicação do trabalho infantil, composto também das iniciativas das organizações não-governamentais que atuam na área, visto que estas organizações tiveram um papel fundamental no incremento desta discussão. Na análise específica da cidade de Curitiba partiu-se de um panorama do trabalho infantil no Estado do Paraná para se discutir a trajetória, a execução e os resultados do “Programa Da Rua para a Escola”. Observou-se que o poder público municipal conta com iniciativas para o combate à exploração da mão-de-obra infantil que promovem a criança e o adolescente, mas que não tem por objetivo promover a conquista de autonomia das famílias, que permanecem no Programa por vários anos. Com isto não se consegue alterar a condição de pobreza que leva ao trabalho infantil. Uma outra questão identificada foi a capacidade de atendimento limitada destes programas em relação à demanda real, o que é percebido pela alta demanda reprimida e pela análise da dotação orçamentária destinada a tais programas. Constatou-se que os benefícios concedidos por estes programas muitas vezes são utilizados, pelos técnicos, como elementos de barganha e controle das famílias.

Palavras-Chave : trabalho infantil – erradicação do trabalho infantil – políticas públicas

INTRODUÇÃO

O trabalho infantil entendido como qualquer atividade laborial remunerada realizada por menores de 14 anos, dentro da economia formal ou informal¹, passou a ser objeto de extenso debate, em nível mundial, nas últimas duas décadas. As razões do retorno devem-se ao fato deste ser exercido, na grande maioria dos casos, em condições que comprometem o pleno desenvolvimento físico e intelectual das crianças, quer por condições de trabalho perigosas, quer pela extensiva carga horária, ou ainda pela exposição à situações de risco.

Atualmente tratado como um problema social a ser debelado, ultrapassa a posição **tolerante** que teve vigência por várias décadas, considerado até pouco tempo atrás como dever das crianças menos favorecidas². No caso brasileiro, foi o discurso do início do século quando muitos industriais consideravam estar fazendo um favor empregando crianças em suas fábricas.

A discussão a respeito do trabalho infantil ganhou força no final dos anos 80, mais precisamente quando crianças e adolescentes passaram a ser reconhecidos enquanto sujeitos de direito, devendo ter acesso a todos os direitos garantidos aos cidadãos, respeitadas suas especificidades de idade e desenvolvimento cognitivo. Nessa etapa da discussão democrática, em que os direitos surgem para igualar os sujeitos, pelo menos no plano formal, também a juventude, enquanto uma categoria social, com características e necessidades específicas, aparece como merecedora de cuidados. Entretanto, como ressalta Luis Antônio Groppo, se em teoria todos têm direitos iguais, na realidade eles acabam condicionados a fatores sociais, econômicos e culturais que impedem o pleno exercício desses direitos³.

Historiando o percurso de tal conquista, verifica-se que a primeira tentativa de fazer com que o direito à infância e juventude dignas seja respeitado partiu de organismos

¹ No caso brasileiro o Estatuto da Criança e do Adolescente, de 1990, regulamenta o trabalho para maiores de 14 anos na condição de aprendiz.

² No livro *Patronato de menores*, de 1943, Sabóia Lima considera que: “*as crianças que trabalham, já colaboram para a grandeza do Brasil, através da dignificação do trabalho, do auxílio aos pais, num edificante exemplo de solidariedade na luta pelo ganha-pão diário*”. Pp. 15

³ GROPPPO, Luis A . **Juventude – Ensaio sobre Sociologia e História das Juventudes Modernas**. Rio de Janeiro: Difel, 2000. Pp. 72

internacionais, como a Organização das Nações Unidas - ONU, criado no pós-guerra com o intuito de defender a paz e auxiliar no desenvolvimento global dos países, e a Organização Internacional do Trabalho - OIT. A exploração da mão-de-obra infantil começa a ser encarada como uma violação aos direitos humanos e tais organismos, através de seus mecanismos de ação e programas de cooperação técnica entre governos e setores organizados da sociedade civil⁴, iniciaram um movimento no sentido da erradicação do trabalho infantil com ênfase nos países periféricos à nova ordem mundial. A OIT, em sua Convenção 138, de 1973, sugere que a idade mínima para que o adolescente trabalhe seja de 15 anos e, em 1989, realiza a Convenção sobre os Direitos da Criança, na qual a erradicação do trabalho infantil aparece como uma das medidas prioritárias. A OIT cria ainda, em 1991, o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) que busca, num primeiro momento localizar as formas mais penosas de trabalho infantil e, através de acordos e parcerias com cada país, elaborar programas específicos para cada caso. A meta era eliminar o trabalho infantil em 15 anos. Os governos da maioria dos países, mediante assinatura de acordos bilaterais, ou da adesão ao IPEC, também se declararam contra o trabalho infantil e, conseqüentemente se comprometeram em erradicá-lo. Porém, em muitos casos, esses países não têm sequer uma legislação eficiente para garantir o cumprimento dos compromissos assumidos⁵.

Apesar do trabalho infantil ser uma permanência histórica, ele é retomado com mais ênfase a partir da Revolução Industrial quando a mão-de-obra infantil é utilizada de maneira mais visível, pelo desenvolvimento crescente da indústria e do sistema capitalista de produção. Nesse sentido, tem-se as primeiras leis que regulamentaram este trabalho na Inglaterra, cuja carta dos Aprendizes data de 1802.

4 Neste grupo encontram-se as organizações não-governamentais, grupos religiosos, associações de moradores e outras organizações que desenvolvem ações com o objetivo de erradicar o trabalho infantil.

5 No caso brasileiro, apesar do discurso oficial ser de mobilizar esforços neste sentido e priorizar esta questão, não se conta com uma punição legal a quem utilize este tipo de trabalho : o Código Penal Brasileiro aponta apenas uma multa para os infratores, que se for paga em 10 dias e o infrator não recorrer judicialmente, prevê um desconto de 50% do valor.

No caso brasileiro esse tema aparece de forma mais explícita com a abolição da escravatura, quando se torna visível a questão social das crianças ex-escravas ou filhos de escravos recém libertos, os quais irão formar o primeiro contingente de crianças empobrecidas do país, que passam a viver nas ruas e têm que buscar diversas estratégias de sobrevivência. Assim, a primeira lei brasileira é de 1891, proibindo o trabalho noturno, fixando a idade de 12 anos para a entrada no mercado de trabalho e a jornada máxima de 7 horas diárias. O Código de Menores de 1927 e a Consolidação das Leis do Trabalho de 1943 também mantiveram a idade mínima. Somente em 1988 com a última Constituição Federal e em 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente é que fica proibido o trabalho de menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz e passam a ser garantidos os direitos trabalhistas aos menores inseridos no mercado informal de trabalho.

Hoje, estima-se que há no mundo 250 milhões de crianças⁶ trabalhando, sendo que a maioria delas se encontra nos países pobres ou em desenvolvimento, não significando com isto que nos países desenvolvidos não haja ocorrência do problema. Em países como os EUA e Inglaterra, são explorados os filhos dos imigrantes, que já trabalhavam em seus países de origem e que agora contribuem para a acumulação de riquezas nos países desenvolvidos. Segundo o mapa sobre a situação do trabalho infantil em nível mundial do Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF⁷ o Brasil se encontra numa situação considerada alarmante, com 16,9 % de sua população entre 10 e 14 anos (3,5 milhões) trabalhando em atividades consideradas penosas, e mais de 500 mil crianças envolvidas na exploração sexual comercial

Com relação ao estado do Paraná, que sempre apresentou índices mais elevados que a média nacional, chegando a ser, em 1992, segundo pesquisa do IBGE, o segundo estado que mais explora mão de obra infantil no país⁸, só perdendo para o Piauí, que é o estado brasileiro mais pobre, do ponto de vista dos indicadores sócio-econômicos. Atualmente,

⁶ Dados do relatório *Child Labor : Targeting the Intorelable*, da OIT baseado em pesquisa realizada em 1995.

⁷ Publicado nos Anais do Seminário da Criança e Adolescente em situação de risco : Uma compreensão necessária, Curitiba: IMAP, 1996

⁸Dado retirado do documento "Justificativa e Proposição sobre o trabalho infantil e do adolescente no Paraná", elaborado pelo grupo temático sobre o assunto, do Conselho Estadual do Trabalho

15.4% dos jovens paranaenses entre 0 e 17 anos trabalham, o que representa 365 mil jovens, sendo que 48% trabalham nas cidades e 42 % no campo⁹, contrariando o mito de que nos estados dos sul a maioria do trabalho infantil ocorre na agricultura. Isto só pode ser afirmado se for considerada a porcentagem de crianças ocupadas em relação ao número de crianças moradoras das áreas rurais. Só em Curitiba e na Região Metropolitana, 26,0% das pessoas entre 0 e 17 anos está inserida no mercado de trabalho, o que chega a somar 89 mil crianças e adolescentes¹⁰.

A questão da erradicação do trabalho infantil, apesar de aparentemente consensual para o poder público e para a sociedade civil organizada, enfrenta alguns entraves culturais e burocráticos que dificultam em muito seu andamento. Os motivos que levam crianças e adolescentes a abandonarem a escola para trabalhar, ou até mesmo nunca freqüentá-la, são normalmente atribuídas ao estado de pobreza em que se encontram suas famílias. Esta situação força as crianças a participarem do sustento da família, atuando tanto na economia formal, em atividades fabris ou agrícolas, individualmente ou junto às suas famílias, quanto na economia informal.

No cenário urbano esta prática é reforçada por razões culturais, traduzidas num discurso inicialmente imposto às camadas pobres da população pelos setores dominantes e, hoje completamente incorporado por elas, que legitima o trabalho infantil na medida em que exalta o valor do trabalho. Sem contar com a possibilidade de quaisquer outros arranjos estas pessoas acreditam ser melhor o trabalho infantil que a marginalidade. Tal visão é compartilhada, em muitos casos, por pais que foram trabalhadores quando crianças. No campo, o argumento mais recorrente entre as famílias que utilizam a mão-de-obra de seus filhos nas lavouras, é o apelo ao aspecto ético e moral do trabalho, considerando-o como formativo e dignificador do homem. Articuladas, estas práticas se tornam um obstáculo à fiscalização feita pelo Ministério do Trabalho na figura dos sindicatos, que apesar de identificar as crianças que trabalham, muitas vezes encontram dificuldades em combater tais

⁹ Dados da PNAD/IBGE de 1999.

⁸ Dados de pesquisa realizada pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) em 1995

práticas, esbarrando nestes discursos cristalizados socialmente que aceitam e legitimam o trabalho infantil.

Com relação às causas apontadas para a ocorrência do trabalho infantil, apesar de haver, na bibliografia existente, um consenso aparente a respeito do estado de pobreza de grande parte da população mundial como causa principal, existem algumas outras que merecem ser apontadas. No trabalho intitulado “*A mulher e o menor na força de trabalho*”, de 1985, Hélio ZYLBERSTAJN explicita a posição do Ministério do Trabalho sobre este assunto. Segundo a análise, que é feita com base em uma pesquisa nacional realizada no ano de 1976, o que levaria as crianças ao mercado de trabalho, seja ele formal ou informal, seria a pobreza da família, apontando como solução a geração de empregos para os adultos, dentro do mesmo sistema econômico existente. Uma das conclusões da pesquisa foi que isto faria com que a criança não abandonasse a escola e nem tivesse seu desempenho escolar comprometido pelo trabalho,

Sadi DAL ROSSO e Maria Lúcia REZENDE, escrevendo em 1986, apresentam uma análise bastante diferenciada da de ZYLBERSTAJN. Em seu trabalho intitulado “*As condições de emprego do menor trabalhador – Ganharás o pão com o suor do teu rosto*”, os autores iniciam a discussão considerando que o trabalho precoce impede-os de exercerem seus direitos de serem crianças e adolescentes, transformando-os em adultos muito antes da hora. Comparando a realidade brasileira à dos países desenvolvidos, diz que a organização trabalhistas daqueles países é muito mais sólida e que isso impede a exploração do trabalho infantil, posto que eles já estão em uma fase mais adiantada do capitalismo. Os autores atrelam a crescente utilização da mão-de-obra infantil, ao longo da História, ao desenvolvimento da agricultura, da indústria e posteriormente no setor de serviços. No Brasil, esse tipo de trabalho teria acompanhado o desenvolvimento da economia, sendo que 4,1 milhões de crianças trabalhavam em 1950 e 8,5 milhões em 1985. A causa principal da entrada do menor no mundo do trabalho seriam as vantagens que os empregadores obtém desta mão-de-obra, que representa uma forma de acumulação baseada num ganho adicional,

por conta do menor risco de reivindicação , da isenção de encargos trabalhista. do salário menor pelo mesmo trabalho , ainda que estejam sobrando muitos trabalhadores adultos no mercado. Seria uma opção dos empregadores. Com relação às políticas educacionais destinadas aos menores, o autor declara que o Governo não quer inseri-los num esquema de educação ao qual tem acesso a classe média, no limite cria cursos profissionalizantes que os preparem mais cedo para o mercado de trabalho, e desta maneira resolve a questão da falta de vagas para todos no ensino superior.

Uma visão um pouco mais ampliada do problema considerado num nível mundial é oferecida por João Paulo Cândia VEIGA, que coloca a questão, em nível mundial, norteada por duas perspectivas . Em seu trabalho "*A questão do trabalho infantil* ", de 1998, a primeira perspectiva apontada é a econômica. Segundo o autor o tema passou a ganhar notoriedade internacional nas últimas décadas pelo fato de muitos países em desenvolvimento utilizarem mão-de-obra infantil para baratear o preço de seus produtos e, com isso tornarem-se mais competitivos no mercado mundial. Isto teria gerado uma reação dos países desenvolvidos, mas que "[...] "eles estariam interessados, na realidade, em impedir as exportações dos países em desenvolvimento, cujos custos são muito inferiores. Além disso, o custo do trabalho, mais barato nos países em desenvolvimento, comparativa legítima e importante para a competitividade dos seus produtos exportados aos países desenvolvidos"¹¹. A esta consideração o autor acrescenta ainda que os entre os diversos fatores que contribuem para o rebaixamento dos custos do trabalho nos países em desenvolvimento está o trabalho infantil. A segunda perspectiva apresentada é a que apresenta os padrões trabalhistas mínimos como direitos humanos fundamentais, sendo importante defender e universalizar um mínimo denominador comum para alguns direitos sociais e trabalhistas.

Um outro aspecto referente à absorção de crianças e adolescentes pelo o mercado de trabalho é apontado por um estudo realizado por Fernando COTANDA et al.¹² , que

¹¹ VEIGA, João Paulo C. *A questão do trabalho infantil* .São Paulo : Associação Brasileira de Estudos do Trabalho – ABET , 1998 Pp. 30

¹² COTANDA, Fernando et al. *O moderno e o arcaico : o trabalho infantil no Vale dos Sinos*. Trabalho apresentado no IX Congresso Nacional de Sociologia, Porto Alegre : 1999

pesquisou o trabalho no setor calçadista do Vale dos Sinos, que aponta para além da necessidade financeira, a questão dos pais que trabalham neste setor não terem com quem deixar seus filhos no horário contrário à escola, e por isso acabarem levando-os para os ateliês onde trabalham.

Outras causas são apresentadas por Claude Dumont, da OIT: a pobreza como resultado da insuficiência ou da desigualdade do processo de desenvolvimento econômico, as deficiências qualitativas e quantitativas do sistema educacional, as lacunas da legislação protetora associada às dificuldades de controlar sua aplicação, pela ausência de uma inspeção eficaz do trabalho e, por último, que o trabalho infantil traz benefícios para os que o utilizam¹³ As responsabilidades do Estado ficam bastante claras neste último trabalho, quando se fala em deficiência do sistema educacional e da fiscalização do trabalho infantil, que deveriam ser obrigações básicas do Estado.

Uma análise mais específica sobre as políticas públicas que atuam na erradicação do trabalho infantil é apresentada por DAL ROSSO e REZENDE, que considera que creditar o trabalho infantil somente à pobreza das famílias derivaria de “[...] práticas de assistência social que tentam “resolver” o problema da pobreza familiar no grupo doméstico, de onde procede o menor. Ora, se a pobreza é gerada fora da família, na forma como é produzido e repartido o produto social, tais práticas assistencialista alimentam uma ideologia conservadora, reprodutora do *status quo*”.¹⁴

Nesse mesmo sentido, um estudo coordenado por Irandi PEREIRA, realizado na PUC de São Paulo em 1994, através do Instituto de Estudos Especiais, traz análise do problema partindo da situação atual das relações de trabalho que, devido à reestruturação produtiva, exigem dos trabalhadores um mínimo de formação e uma profissionalização versátil, o que não é conseguido por uma criança que deixa a escola para trabalhar. A consequência da entrada precoce no mercado de trabalho é a falta de qualificação que afasta o trabalhador de

¹³ DUMONT, Claude. Apud TONIN, Maria M. Análise conjuntural da realidade mundial e brasileira na atualidade. In **Anais do Seminário Criança e Adolescente em situação de risco : uma compreensão necessária**. Curitiba : IMAP, 1996

¹⁴ Op. Cit. Pp. 14

melhores colocações no mercado. É apontada também . como fator de aumento do uso da mão-de-obra infantil. o fenômeno da terceirização que dificulta em muito a fiscalização, sendo que nestas atividades o trabalho infantil é plenamente aceito uma vez que é feito normalmente junto com a família.

Este documento faz a seguinte análise sobre as realizações do Estado e das organizações não-governamentais em São Paulo através de programas de geração de renda para as famílias eram a resposta destes organismos para a erradicação do trabalho infantil:

" diversas ofertas de programas de geração de renda, mediadas pela assistência social (...) são precárias, pontuais e sem eficácia quando analisadas do ponto de vista de seus impactos e seus resultados" ¹⁵.

A pesquisa também assinala que, em sua grande maioria, tais ações serviam apenas para garantir uma inserção ocupacional, com salários e rendimentos em geral menores que o salário-mínimo, com pouca ou nenhuma mobilidade ocupacional /profissional e deslocados do acesso á escola, à cultura, ao lazer, e a uma maior socialização ¹⁶.

Os setores governamentais brasileiros que cuidam da questão social têm sua ação dificultada pela questão cultural a cerca do trabalho, pelos entraves burocráticos, pela estrutura organizacional, pelo modelo de políticas sociais adotado e pela seleção de prioridades destas políticas. Nesse ponto emerge nosso problema de pesquisa: como se efetivam as ações governamentais no que tange à erradicação da exploração da mão-de-obra infantil, uma vez que o Estado proclama este assunto como prioridade.

Desde 1986, o Brasil assume compromisso legal no sentido do reconhecimento dos direitos da infância, quando se torna um dos signatários da Convenção da ONU pelos Direitos da Criança, que estabelece mecanismos de defesa da criança contra a superexploração econômica. Em 1988, a Constituição Federal, aprovada após intensa mobilização popular, assegura em seu artigo 277: "é dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar à criança e ao adolescente , **com absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à

¹⁵ PEREIRA, I. (ORG). *Trabalho do adolescente : mitos e dilemas* . São Paulo : Gráfica da Fundacentro. 1994 Pp. 32

¹⁶ Idem pp. 32

educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária além de colocá-los à salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”¹⁷. Esta posição é ratificada pela Lei Federal no 8069/90, que cria o Estatuto da Criança e do Adolescente, que diz ser “dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do **Poder Público assegurar, com absoluta prioridade a efetivação dos direitos**” (grifamos). No parágrafo único deste artigo, item c, garante a preferência destes sujeitos na formulação de políticas sociais públicas¹⁸.

Considerando os argumentos apresentados, justifica-se a intenção de realizar um trabalho que busque compreender, através da análise dos discursos e das práticas como o Estado do Paraná trata desse problema social. Nessa instância político-administrativa, podem ser identificadas algumas ações que cuidam das crianças consideradas em situação de risco, ou seja, as que trabalham nas ruas, tanto desenvolvidas pelo governo como as realizadas por organizações não-governamentais. Existem, por parte do governo do Paraná, algumas ações chamadas de “matriciais”, que são grandes projetos desenvolvidos em conjunto por várias secretarias estaduais e municipais.

Tais programas assistem as crianças e suas famílias por meio de uma ação articulada principalmente entre as Secretarias de Estado de Assistência Social, da Criança e Assuntos da Família, da Educação e da Saúde. Um destes programas é o *Da Rua para a Escola*, que trabalha com criança carentes, mas que vivem com suas famílias, no sentido de manter a criança na escola e oferecer, no horário de contraturno, atividades esportivas ou cursos de interesses das crianças. Uma outra ação é o chamado *Projeto Formando Cidadão*, este só para meninos, que é feito em parceria com o Exército. Os meninos, que em alguns casos já não moram com sua famílias, ou seja, estão em situação de rua¹⁹, aprendem algumas das atividades profissionais desenvolvidas nos quartéis, com a orientação dos soldados, no horário contrário à escola. Ainda nesta esteira, existe o *Projeto Piá no Ofício*, que encaminha

¹⁷BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal - Centro Gráfico, 1988. Pp. 148

¹⁸ BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente Lei Federal no 8069/90 Artigo no 4, pp.01

¹⁹ Esta denominação é adotada para designar crianças que trabalham nas ruas mas tem vínculo familiar, em distinção das chamadas “crianças de rua”, que são as que já perderam tal vínculo.

adolescentes com mais de 16 anos para trabalharem como aprendizes, em diversas empresas privadas, bem como em instituições públicas.

Atuando, tanto junto como em paralelo às ações estatais, temos as organizações-não governamentais (ONG) que se constituem como importantes agentes sociais que atuam nesta empreitada pela erradicação do trabalho infantil, uma vez que muitas vezes elas recebem apoio de organismos internacionais, como a ONU e a UNICEF.²⁰ As ONG no Paraná desenvolvem, via de regra, projetos que atuam indiretamente na erradicação do trabalho infantil, feito no sentido de oferecer um aprendizado profissional às crianças e adolescentes e às suas famílias. Este é o caso do *Projeto Pescar- Ettibagi*, que trabalha no sentido de oferecer treinamento profissional com cursos técnicos, que visam preparar rapidamente o adolescente para o mercado de trabalho.

Dessa breve exposição do quadro existente no Paraná, partimos da hipótese de que, o governo paranaense, por fazer parte da estrutura de um Estado que se diz comprometida com a erradicação do trabalho infantil como já foi citado, esteja trabalhando neste sentido, seja de forma direta, com a criação e viabilização de programas, ou de forma indireta, com o repasse de verbas para instituições que realizam tal trabalho.

A partir de hipótese apontada, definimos como horizonte temporal o estudo da ação do Estado do Paraná, a partir do corpo de ações estabelecidas na década de 90. Como horizonte geográfico estabeleceu-se o estudo das experiências desenvolvidas na cidade de Curitiba. Objetiva-se, a partir desta delimitação, traçar um panorama e uma avaliação da experiência de erradicação da exploração de mão-de-obra infantil em Curitiba, a partir da análise das políticas governamentais como o programa **Da Rua para a Escola** e das ações não-governamentais. Detalhando tal objetivo se buscará:

²⁰ No Brasil, existem algumas importantes organizações não-governamentais constituídas com o intuito de garantir os direitos das crianças e dos adolescentes, como é o caso da Fundação ABRINQ pelos Direitos da Criança.

- Compreender como se organizam, no plano da gestão pública federal, as ações de erradicação do trabalho infantil;
- Identificar as experiências mais significativas desenvolvidas no país nesta área;
- Resgatar a trajetória das experiências de erradicação do trabalho infantil desenvolvidas no Paraná;
- Identificar as ações governamentais e não-governamentais para a erradicação da mão-de-obra infantil na cidade de Curitiba;
- Recuperar a história do programa **Da Rua para a Escola**, entendido como a ação mais significativa realizada pelo governo estadual, bem como analisar sua concepção, execução e resultados;
- Compreender a articulação entre os diversos agentes do Estado e da sociedade civil que atuam no processo de erradicação do trabalho infantil na cidade de Curitiba;
- Analisar a política orçamentária e o repasse de recursos feito pelo governo do Estado para as organizações governamentais e para as não-governamentais que atuam nesta área.

A metodologia utilizada foi a análise de documentos e a realização de entrevistas semi-estruturadas com os atores-chave dentro desta discussão: gestores e executores de políticas sociais que atuam em nível estadual e municipal, funcionários dos ministérios envolvidos no combate ao trabalho infantil (Ministério do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Estadual), organizações não-governamentais e Universidade Federal do Paraná. Nos órgãos governamentais foram entrevistados tanto as pessoas que ocupam cargos de chefia como os técnicos que executam o trabalho. Cabe ressaltar que as entrevistas realizadas com os técnicos do Programa Da Rua para a Escola, só foram possíveis mediante autorização da Secretaria Municipal da Criança, que impôs, como condição para conceder a liberação, que o roteiro fosse aprovado e que um técnico desta secretaria acompanhasse as entrevistas.

Para cumprir os objetivos propostos, o trabalho está dividido em quatro capítulos. O primeiro trata do resgate histórico da prática do trabalho infantil no mundo e no Brasil, discutindo suas causas e suas implicações para as crianças e adolescentes. Neste capítulo analisa-se ainda a emergência do tema, em nível mundial e nacional como problema social, além de um breve demonstrativo da situação atual do trabalho infantil no Brasil.

No segundo capítulo encontra-se a discussão sobre o surgimento do Estado do Bem Estar Social no mundo e uma discussão sobre o modelo brasileiro, que serve como base para a discussão sobre políticas públicas, logo a seguir. O terceiro capítulo Apresenta o esquema nacional de articulação para o combate ao trabalho infantil, primeiro tem-se um panorama nacional das ações governamentais, centrado na análise do Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). As principais ações não-governamentais encerram o capítulo.

O quarto capítulo apresenta os dados sobre trabalho infantil no Paraná, seguidos pelo resgate históricos das ações de combate ao trabalho infantil no estado. As ações governamentais são discutidas em seguida, com um foco especial no Programa Da Rua para a Escola em Curitiba. Ainda dentro das ações governamentais, são analisadas as atuações dos diversos órgãos estatais que fazem parte destas ações. As principais ações não-governamentais são analisadas em seguida, em conjunto com a discussão sobre o repasse financeiro do Estado para estas instituições. Por fim, com base nas discussões apresentadas nos capítulos anteriores, são tecidas algumas considerações sobre a experiência de erradicação do trabalho infantil no Estado do Paraná, a partir das ações desenvolvidas pelo governo estadual e pelas organizações não-governamentais, analisadas dentro do modelo de política pública do Estado de Bem Estar Brasileiro.

1. TRABALHO INFANTIL: ASPECTOS HISTÓRICOS

1.1. TRABALHO INFANTIL NO MUNDO

A realização de atividades laborais por crianças é uma prática que certamente antecede o modo de produção capitalista. No entanto, é com ele que o trabalho infantil passa a ser utilizado de maneira exploratória, motivada pela lógica da redução de custos a qualquer preço na produção de mercadorias. Na Idade Média, quando o conceito de infância moderno ainda não existia, as crianças assim que atingiam certa idade em que não precisavam mais de cuidados constantes, começavam a participar de todas as atividades desenvolvidas em sua aldeia, inclusive as laborais, para auxiliar na manutenção da casa e no sustento da família. Entretanto, realizavam estas atividades junto a sua família, num regime que visava o aprendizado de saberes que lhes seriam úteis em sua vida adulta, tendo sua capacidade de trabalho respeitada. Como considera Phillipe ÁRIES:

“Na sociedade medieval, o sentimento de infância não existia-o que não quer dizer que as crianças fossem negligenciadas, abandonadas ou desprezadas. O sentimento da infância não significa o mesmo que afeição pelas crianças: corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto, mesmo jovem. Essa consciência não existia. Por esta razão, assim que a criança tinha condições de viver sem a solicitude constante da mãe ou de sua ama, ela ingressava na sociedade dos adultos e não se distinguia mais destes”¹.

Na sociedade capitalista a mudança que se opera é que a mão-de-obra das crianças passa a ser utilizada e explorada na mesma medida que a do adultos. No início, não se respeitava nem os limites ditados pela pouca força física e pela fragilidade infantil, exigindo-se que as crianças trabalhassem tanto quanto seus pais, e não mais apenas contribuindo com uma parcela de trabalho para o sustento da família. Eram obrigados a contribuir com o excedente de seu trabalho para a cumulação de riquezas em um sistema que não prevê a distribuição equitativa dos benefícios advindos desta riqueza.

¹ARIÉS, P. *História Social da Criança e da Família*. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986. Pp. 156

Pela dinâmica imposta ao mundo do trabalho pelo capitalismo, os trabalhadores tiveram sua economia familiar, modelo que vigorou até a Idade Moderna, praticamente desmantelada com o surgimento da indústria e do trabalho fabril. Quando um pai de família se empregava em uma indústria, o salário que recebia era equivalente ao trabalho desenvolvido por ele, ou seja, apenas uma fração do rendimento total necessário ao sustento de uma família. Com isto, para que a família pudesse sobreviver, todos os seus membros necessitavam trabalhar². Isto inclusive guiava a lógica que determinava quanto um operário deveria receber como salário, ou seja, deveria receber o equivalente a sua produção, sem que fosse levado em consideração que este trabalhador era responsável, na cidade, pelo sustento de mulher e filhos. Com isto, as mulheres e as crianças se incorporaram ao sistema fabril de produção que, como já foi observado, não exigia especialização e nem muita força muscular na realização das tarefas, uma vez que a invenção de máquinas que fizessem o trabalho mais rápido também acabou por torná-lo mais leve. Karl MARX analisa da seguinte maneira a entrada de mulheres e crianças no mercado de trabalho:

“Tornando supérflua a força muscular, a maquinaria permite o emprego de trabalhadores sem força muscular ou com desenvolvimento físico incompleto mas com os membros flexíveis. Por isso, a primeira preocupação capitalista ao empregar a maquinaria, foi a de utilizar o trabalho das mulheres e das crianças. Assim, de poderosos meio de subsistir trabalho e trabalhadores, a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador, sem distinção de sexo e de idade, sob o domínio direto do capital. O trabalho obrigatório para o capital tomou o lugar dos folguedos infantis e do trabalho livre, realizado, em casa, para a própria família, dentro dos limites estabelecidos pelos costumes³.”

Quando, no século XIX, os capitalistas se deram conta de que a exploração da mão-de-obra tinha um limite, depois do qual corria o risco de extinguir-se por completo, e em boa medida como resultado do processo de luta dos trabalhadores, foram adotadas leis pelo Estado, com o pleno apoio da burguesia, para a diminuição das jornadas de trabalho para os homens e também para as mulheres e crianças. A base do cálculo dos salários também foi alterada, elevando-se os salários dos homens, levando-se em conta que se as mulheres trabalhassem tanto quanto os homens, não haveria ninguém para garantir a infraestrutura

² SINGER, P. Op. Citada. Pp. 121

³ MARX, K. **O Capital**. Vol. 1 Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968. Pp. 449

familiar básica para a reposição do trabalhador. Entretanto, os salários dos homens não foi elevado a ponto de ser suficiente para o sustento de toda família e as mulheres tiveram que continuar a trabalhar, embora em jornadas um pouco menores, além de cuidar das tarefas domésticas. As crianças, por sua vez, também continuaram a ter sua mão-de-obra explorada e, ainda que fosse com a jornada reduzida, permaneceram a mercê de todos os perigos que o trabalho insalubre das fábricas e minas de carvão lhes causava. Por outro lado, não havia escolha que pudesse ser feita por parte delas: estavam, nesta época, como nas anteriores, condenadas a trabalhar pela pobreza e pela posição que ocupavam na sociedade.

A entrada das mulheres no mercado de trabalho, de certa maneira favoreceu também a utilização da mão-de-obra infantil, posto que as mães não podiam mais cuidar de seus filhos em casa. Data desta época o surgimento das primeiras instituições destinadas ao cuidado de crianças das classes trabalhadoras. Estas instituições tinham um caráter muito mais sanitarista que educativo: dado o alto índice de mortalidade infantil motivado pelas péssimas condições de vida e moradia da classe trabalhadora nos grandes centros, O Estado e a Igreja criam estas instituições que pretendiam ao mesmo tempo reduzir o índice de mortalidade e tirar das ruas crianças pobres desocupadas. A infância pobre, nesta época, era tida, pela ótica da Filantropia, como destinada à vadiagem e ao vício, se fosse deixada a seu próprio destino, necessitando então, de iniciativas caridosas que lhes salvassem. Neste sentido, o trabalho nas fábricas, no século XVIII, considerado um “favor” prestado pelos empregadores ao Estado, contribuindo estes com a redução da vadiagem e da mendicância⁴.

Contudo, o trabalho infantil se intensificou em todo mundo depois da Revolução Industrial não apenas nas indústrias, mas em todos os ramos de atividades que forneciam matérias primas para produção de bens de consumo. A agricultura e a extração de minérios podem ser citados como exemplo, ao lado da comercialização de mercadorias, que segue empregando, desde esta época boa parte da mão-de-obra infantil.

⁴ PEREIRA, Irandi. *Folha de São Paulo*, 01/05/1997

Pelos argumentos apresentados, fica bastante claro como o modo de produção capitalista exacerbou o uso do trabalho infantil. Entretanto, a corrida pela acumulação de riquezas e a necessidade de sobrevivência não são as únicas causas fundantes do uso do trabalho infantil no interior de praticamente todas as sociedades, independentemente de raça ou religião. Uma outra força, que tem se mostrado bastante poderosa, contribui sobremaneira para que esta prática se constitua numa permanência histórica: o valor moral e ético que é atribuído ao trabalho. Esta conotação moral foi glorificada, inicialmente pelo capitalismo, em detrimento ao pouco valor que o trabalho possuía na Antiguidade. Como todas as atividades desenvolvidas em nome da subsistência e também da produção de riquezas passaram a ser denominadas de trabalho, trabalhar não era mais uma desonra como foi para os escravos antigos. Era sim, uma atividade até mesmo sagrada, dependendo da orientação de cada sociedade⁵. Esta dimensão moral do trabalho foi largamente difundida pelo capitalismo, que precisa de alguma outra força, além da necessidade de subsistência para manter os trabalhadores obedientes. Esta moral burguesa foi imposta às classes trabalhadoras ao mesmo tempo em que se aplicavam mecanismos coercitivos de disciplina e horários nas fábricas. A burguesia, enquanto classe social que detém os meios de produção, no século XVI, quando ainda buscava consolidar seu poder econômico e político, construiu um modelo de família e de moral que, em muitas sociedades, persiste até hoje. Em seu processo de estabelecer-se como classe dominante, elaborou um ideário próprio e cuidou de impô-lo aos demais, com o intuito de legitimar-se. A dominação cultural veio junto com a dominação econômica, e se fez de maneira tão eficiente que ainda hoje, apesar de todas as transformações ocorridas no capitalismo e nas relações de produção, permanece arraigado o valor moral do trabalho, que é considerado, pela classe trabalhadora como a única maneira digna de se conseguir sobreviver e ascender a um nível melhor de vida.

⁵ Na Idade Média o catolicismo condenava o lucro aos homens comuns, como sendo pecado, apesar de praticar a usura e vender pedaços do céu para aumentar a fortuna da Igreja. Para os calvinistas, que surgiram depois da Reforma, acumular riqueza através do trabalho, qualquer que fosse ele, era uma maneira de agradar a Deus.

Como já foi considerado, antes da Revolução Industrial as crianças já trabalhavam, porém este trabalho possuía um caráter educativo, que se perde frente a exigência desumana do capital, e transforma o trabalho infantil em mão-de-obra ainda mais barata e mais fácil de ser explorada, dada a quase incapacidade de insubmissão e revolta por parte das crianças. A Inglaterra⁶, primeiro país a explorar a mão-de-obra infantil foi também o primeiro país a elaborar uma lei que regulasse a utilização deste tipo de trabalho. Surgida como resultado das denúncias e da pressão dos pais e da sociedade, a “Carta de Aprendiz” foi editada em 1802, estabelecendo uma jornada máxima de 12 horas⁷ por dia e a proibição de trabalho noturno, ainda que estas proibições fossem restritas a indústria de algodão e lã. Outros países europeus irão elaborar suas primeiras leis de proteção à infância trabalhadora somente muitos anos mais tarde (sem contudo que nenhum deles cogite acabar com este tipo de trabalho), que era apenas regulamentado para que diminuísse a mortalidade infantil em decorrência da exploração. Isto se dava, em parte, por que a força da burguesia era inegável na elaboração das leis que regulamentavam as jornadas de trabalho, mas também por conta de uma cultura que legitimava o trabalho infantil como melhor alternativa para a infância pobre.

O pensamento filantrópico, endossado pela Igreja Católica, uniu-se, no século XVIII, ao pensamento higienista, resultando numa maneira de encarar a infância pobre como merecedora apenas de caridade, a higienização e o ensino de um ofício o mais cedo que fosse possível, para que ela logo pudesse contribuir para o sustento da família. A Filantropia emprestava aos empregadores a confortável segurança de que estavam fazendo um bem à sociedade e à família, empregando suas crianças. A necessidade de controlar a classe trabalhadora fez a burguesia se apropriar dos ideais religiosos da Filantropia para garantir a ordem e a obediência como constata Irene RIZZINI:

“A Filantropia entrou em cena para atender as demandas impostas pela instituição de uma nova ordem política, econômica e social. A força da Filantropia resultou da urgência em

⁶ Além das crianças que trabalhavam com seus pais, a Inglaterra utilizava crianças órfãs na manutenção de moinhos que funcionavam 24 horas por dia, com jornadas de até 90 horas para cada criança, sempre pautando-se na justificativa filantrópica de que estas crianças precisavam estar ocupadas para não se corromperem.

⁷ Nesta época as crianças podiam chegar a trabalhar até 17 horas por dia.

ajustar as bases de Estado Liberal, na lógica capitalista, à realidade da sociedade moderna, uma espécie de ajuste entre liberdade e ordem: mercado livre e trabalho”⁸

A rápida industrialização ocasionou um aumento desordenado da população dos grandes centros, com um aumento também do número de crianças, que ao ficarem sozinhas em casa facilmente iam para as ruas perambular, constituindo-se em uma ameaça constante à “ordem” e à segurança da população. Nada mais lógico que mantê-las escondidas no interior dos asilos e das fábricas, onde não perturbavam ninguém e ainda contribuía para o desenvolvimento da sociedade.

A legislação de proteção à infância sofre, entretanto, em 1919, uma importante alteração, com o surgimento de uma entidade internacional de defesa e garantia dos direitos dos trabalhadores. A Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada no pós-Primeira Guerra pelo Tratado de Versailles pela Organização das Nações Unidas, reconhece que deveriam ser estipulados patamares mínimos internacionais aceitáveis para o trabalho. Composta por representantes de empregadores, de trabalhadores e do Estado, a OIT definiu, já em 1919, através de sua Convenção No 5, que um destes patamares era a idade de quatorze anos para o ingresso no trabalho e que menores de 18 anos não poderiam realizar trabalho noturno. Entretanto, as convenções da OIT não têm força de lei e se constituíam em parâmetros a serem adotados pelos países membros mediante a ratificação das convenções, uma espécie de orientação que se pretende legítima socialmente por ser resultado do consenso entre representantes de todas as partes envolvidas.

Este foi, sem dúvida, um dos primeiros passos em direção à sensível mudança que o valor do trabalho infantil sofreria ao longo do século XX: transformado em fenômeno de massa no século XVIII, utilizado e defendido no século XIX, o trabalho infantil passa a ser discutido e questionado mundialmente no século XX. Desde esta primeira iniciativa da OIT, até o fim do século, quando a palavra de ordem passou a ser a erradicação da exploração da mão-de-obra infantil, uma longa e árdua trajetória foi traçada. Em 1946 é criado o Fundo das

⁸ RIZZINI, I. **O século perdido - Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Rio de Janeiro: USU editora Universitária/Amais, 1997. Pp. 152

Nações Unidas para a Proteção da Infância (UNICEF), uma outra importante organização internacional ligada a defesa dos direitos da criança. Com o objetivo inicial de proteger as crianças europeias vitimadas pela Segunda Guerra e também garantir que seus direitos fossem respeitados pelos governos e pela sociedade, o UNICEF logo ampliou seu leque de ações, incluindo o apoio à sobrevivência e ao desenvolvimento de crianças em todo mundo⁹, através de ajuda financeira e técnica, preocupando-se sempre em não interferir politicamente nos países onde atua. O trabalho infantil logo passa a ser objeto de preocupação do UNICEF que já em 1959 elabora a “Declaração dos Direitos da Criança”, onde a criança é, pela primeira vez, declarada como merecedora de cuidado e proteção especial por sua condição peculiar de desenvolvimento.

A construção deste novo olhar sobre a criança se pautou na superação da visão filantrópica que, desde o século XVIII colocava as crianças como seres em formação mas que precisavam ser tutelados, vigiados e conduzidos por bons caminhos¹⁰. Mesmo que todas as crianças precisassem ser tuteladas, por sua condição considerada inerentemente débil, isto se dava de diferentes maneiras para as crianças da classe burguesa e as da classe trabalhadora. As da classe burguesa eram educadas e moldadas pela escola e pela Igreja, mas sempre sob o olhar cuidadoso dos pais. Já as crianças trabalhadoras, cujos pais estavam o dia todo labutando, ficavam a cargo também da Igreja, mas que as tratava de maneira diversa, e depois sob a tutela do Estado, que lhes reservava os asilos, os reformatórios ou as cadeias, quando as crianças cometiam algum delito ou simplesmente ficavam perambulando pelas ruas. As leis para menores infratores também seguiam esta concepção dual de infância, determinada pela

⁹ UNICEF. “Situação mundial da Infância 1997”. Brasília: UNICEF, 1998. Pp. 09

¹⁰ Esta concepção se baseia em Santo Agostinho que, inspirado em Platão, considerava a infância um mal necessário, uma condição próxima ao estado animalesco e primitivo, sendo as crianças seres privados de razão, devendo por isto serem corrigidas de suas tendências selvagens. Esta concepção atravessa os séculos, mantida pela Igreja Católica e no século XVIII se junta ao discurso higienista, resultando em ações repressivas e moralizantes para as crianças das classes trabalhadoras, consideradas naturalmente inclinadas ao vício. Existia, no entanto uma outra concepção de infância, também inspirada em Platão, mas que foi desenvolvida por Montaigne e que chegou até a modernidade por Rousseau, que teria sido o inspirador da concepção moderna que se tem hoje. Segundo esta corrente, o importante seria preparar adequadamente a alma das crianças para que nelas, através de um impulso próprio e natural pudesse crescer e se desenvolver a inteligência da criança, tendo respeitado o ritmo de cada um. GAGNEBIN, J. “Infância e pensamento” In GUIRALDELLI JR. P. Infância e modernidade. São Paulo: Cortez, 1997. Pp. 47

classe de origem da criança. Esta visão assistencialista adotada pelo Estado, advinda da moral católica e respaldada pela burguesia era aplicada somente à infância pobre, que era identificada como uma patologia social.

A Declaração Universal dos Direitos da Criança foi o documento que mais repercutiu a preocupação nascente em colocar as crianças como possuidoras de direitos específicos e de proteção especial. Entretanto outros importantes documentos fazem parte desta trajetória, como: a Declaração de Genebra (1924), que estabeleceu como dever da humanidade proteger a criança; a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948), feita logo depois do fim da 2^a Guerra, que elenca os princípios de proteção à família e a Declaração Interamericana de Direitos Humanos (1969), que apresenta normas específicas de proteção à família e à infância.

Como desdobramento deste movimento, em 1989 é elaborada, pelo UNICEF, a Convenção Internacional dos Direitos da Criança¹¹, um documento a ser ratificado pelos estados-membro, resultado de uma longa discussão internacional sobre o espaço a ser garantido, pelos governos e pela sociedade às crianças. Rosemary PEREIRA, ao estudar a mudança de status da infância a nível mundial considera, sobre a Convenção:

“A Convenção Internacional dos Direitos da Criança rompe com a Doutrina da Situação Irregular ao indicar uma nova concepção de infância e de política de atendimento dirigida a essa população, sistematizando as questões fundamentais trazidas em declarações anteriores e incorporando questões específicas sobre a infância”¹²

O caráter de universalidade dos direitos das crianças, inédito até então, representa a conquista da igualdade, pelo menos em tese, de todos os menores de 18 anos. Esta igualdade que não era antes declarada nem nas leis, pode ser entendida se considerada a época em que este processo ocorre. Na Europa ocidental e nos EUA, como já foi considerado, viveu-se no pós-guerra, um período de incorporação dos direitos dos trabalhadores em geral nas políticas

¹¹ As convenções, diferentemente das declarações, tem um poder maior, visto que são resultado de discussão e consenso entre os países membros, constando de ações práticas a serem adotadas, e toda uma campanha internacional para que estas sejam adotadas e praticadas por eles. As declarações tem um caráter mais de apresentar diretrizes mínimas a serem adotadas sobre o assunto.

¹² PEREIRA, R. **Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente: do alternativo ao alterativo**. Dissertação de Mestrado São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 1998. Pp. 85

e agendas governamentais. A partir da década de 60, os direitos e as necessidades das minorias começam a ser discutidas e defendidas nestes países, onde os direitos trabalhistas já haviam sido alcançados. Grupos como as mulheres, os negros, os homossexuais, as minorias étnicas. a partir de organizações que defendiam direitos específicos passam a conquistar mais espaço nas agendas sociais em todo mundo¹³. Dentro deste panorama, desenvolve-se um novo ideário para orientar o tratamento filosófico, educativo, assistencial e jurídico dado às crianças e adolescentes. Este ideário, reunido em um doutrina jurídica, recebe o nome de “Doutrina da Proteção Integral”. Tendo como instrumento principal a Convenção de 1989, a luta pela melhoria de vida de todas as crianças, encabeçada pela UNICEF a nível mundial, segue rumo a garantir o compromisso dos governos e sociedades em tornar este assunto prioridade. Agrega-se a esta discussão a sociedade civil organizada, através das organizações não-governamentais, que como já foi dito, nesta época aparecem como fortes sujeitos na defesa dos direitos das minorias. O esforço destas organizações, bem como o do UNICEF era o de incorporar a discussão na pauta das políticas públicas e ações dos governos, e com isto, garantir também a discussão jurídica da questão, sob a forma de revisão das leis existentes e elaboração de novas, pautadas na defesa integral da infância.

Contudo, mesmo sendo inegável o mérito da contribuição destas iniciativas para a melhoria das condições de vida das crianças no planeta, na maioria dos países em desenvolvimento isto ainda não passa de uma utopia e, pior que isto, em alguns lugares por conta de questões culturais milenares, como na Ásia e na Índia, por exemplo, podem não passar de um sonho ocidental, distante de sua realidade e concepção de vida, uma vez que foi “gestado entre as classes abastadas da burguesia industrial urbana européia”¹⁴. Benedito SANTOS chama a atenção para esta questão quando aponta o enorme descompasso entre a

¹³ Benedito SANTOS aponta o surgimento, nesta época, de um novo agente neste processo de mudança do status da infância, além dos pais, filósofos e educadores: os ativistas em direitos da criança e do adolescente, a serviço normalmente em uma organização não-governamental, representando a sociedade civil organizada. In SANTOS, B. **A emergência da concepção moderna de infância e adolescência- mapeamento, documentação e reflexão sobre as principais teorias**. Dissertação de mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 1996. Pp. 180

¹⁴ SANTOS, B. Op. Citada. Pp. 194

moderna concepção de infância e a realidade dos países em desenvolvimento, considerando que a pretensa universalidade do conceito moderno de infância não foi acompanhada pela universalização das condições objetivas que levaram a sua criação e propagação¹⁵.

A erradicação do trabalho infantil, uma das primeiras questões a serem consideradas dentro da discussão global sobre a proteção à infância, não teria tido tantos resultados quando começou a ser atacada no início do século, segundo o UNICEF porque os esforços iniciais foram prejudicados pelo fato de as primeiras campanhas em favor da eliminação do trabalho infantil terem recorrido a apelos moralistas e éticos, valores facilmente deixados de lado diante da pressão por lucro e da dura realidade da vida comercial. As crianças eram alvo da caridade ou de preocupações humanitárias, mas não tinham direitos legais¹⁶. Frente a isto, a estratégia adotada pelo UNICEF, em conjunto com a OIT foi a elaboração de convenções mundiais a serem assinadas pelos países-membros que, desta maneira assumiam o compromisso de tomar atitudes legais para combater a exploração da mão-de-obra infantil e, em segundo lugar, garantir escolarização para estas crianças. Além dos documentos estes dois organismos organizaram inúmeras campanhas publicitárias de sensibilização da sociedade para o tema. Como o trabalho infantil é uma permanência história perpetuada pela situação de miséria e por questões culturais e que, por isto não pode ser eliminada por decreto, ademais de ser não ser um problema em si, mas uma das consequências de um problema estrutural muito maior que é a pobreza, a maioria das ações pensadas por estes dois organismos internacionais atacava, num primeiro momento, as consideradas piores formas de trabalho infantil¹⁷. Na ótica da OIT, o trabalho infantil que deve ser combatido em primeiro lugar é :

“aquele em que as crianças se vêem obrigadas a trabalhar regularmente, ou durante jornadas contínuas, para ganhar o seu sustento ou de sua família, com conseqüentes prejuízos para sua saúde e seu desenvolvimento físico e mental; em que estão separadas de suas famílias.

¹⁵ Idem . Pp. 194

¹⁶ UNICEF. Op. citada. Pp.17

¹⁷ Segundo a Convenção 182 ,a OIT, de 1989, seriam as piores formas de trabalho infantil:

- escravidão e tráfico de crianças;
- trabalho forçado e obrigatório;
- utilização, recrutamento e oferta de crianças para a prostituição ou produção de pornografia;
- utilização e recrutamento para realização de atividades ilícitas
- todos os trabalhos que causem danos a saúde, a segurança e a moral das crianças.

Muitas vezes privadas da oportunidade de educação e de formação profissional: em que fazem trabalho escravo: em que se vêem obrigadas a levar, prematuramente, uma vida adulta¹⁸,

Para o UNICEF, o trabalho de crianças “quando feito junto à família pode ser benéfico, quando promove ou contribui para o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social da criança, sem interferir em sua educação escolar, sua recreação e seu descanso”¹⁹. Entretanto, este trabalho educativo se situa muito longe da realidade das milhões de crianças que têm sua infância roubada pela entrada precoce no mundo do trabalho, feita pela porta dos fundos, ou seja, através de atividades que são condenáveis até para os adultos, mas que são destinadas às crianças, por vezes pelas habilidades inerentes à infância, como a agilidade, a baixa estatura e o tamanho reduzido das mãos.

Apesar da atenção especial dada internacionalmente ao tema se dever à necessidade de se proteger a infância, João Paulo VEIGA chama a atenção para um outro aspecto que não pode deixar de ser considerado, uma vez que denuncia como a exploração capitalista e a busca pelo menor custo de produção podem acentuar o uso da mão-de-obra infantil. Através da discussão dos direitos sociais e trabalhistas, na década de 80, quando o trabalho infantil começou a ser discutido mundialmente, os países industrializados assumiram uma posição de denúncia e de revolta frente a utilização de mão-de-obra infantil, por parte dos países em desenvolvimento, para baratear os custos dos produtos a serem exportados. Mas a preocupação não era exatamente com as crianças, e sim com a prática de preços muito baixo quase impossíveis de serem iguais²⁰. Ainda que de maneira indireta estas denúncias colaboraram para que o mundo soubesse em que nível estava ocorrendo esta exploração²¹.

¹⁸ BEQUELE, Assefa. **O trabalho infantil- perguntas e respostas**. Brasília: OIT Brasil, 1993. Pp. 10

¹⁹ UNICEF. Op. citada .Pp. 24

²⁰ VEIGA, J. P. **A questão do Trabalho Infantil**. São Paulo : Associação Brasileira de Estudos de Estudos do Trabalho, 1998. Pp. 13

²¹ Apesar da inegável utilização desta forma de exploração, segundo o UNICEF, o percentual de criança que trabalha nas indústrias de exportação é de apenas 5% do total que está trabalhando no mundo. A grande maioria trabalha na agricultura e no mercado informal das grandes cidades.

Compreende-se como necessário neste momento discutir as causas da permanência do trabalho infantil nos dias de hoje, uma vez que já foram apresentadas suas causas históricas. Em primeiro lugar, podendo ser considerada a causa-mãe de tal prática está, sem dúvida, a pobreza a que estão submetidos um grande número de trabalhadores e seus filhos. O modo de produção capitalista, ao mesmo tempo em que proporciona o acesso à riqueza a uns poucos que detém os meios de produção, lança, por conta da exploração desmedida da força de trabalho, milhões a uma situação de miséria, onde se necessita recorrer ao trabalho das crianças para sobreviver. A distribuição desigual de riquezas ocorre, primeiro num nível mundial, depois dentro de cada país, motivada pela também desigual produção de riquezas ou pela apropriação destas por nações mais poderosas economicamente. Aliada a isto, têm-se Estados e sistemas de governo que não possibilitam o exercício da cidadania a todos, ainda que proclame estar agindo assim. Como elemento complicador aparece a fraca organização dos trabalhadores, que não conseguem fazer suas reivindicações serem ouvidas e suas condições de vida serem melhoradas. Aliada a necessidade das famílias, Sadi DAL ROSSO pondera sobre a posição do empregador, que se vale da necessidade dos trabalhadores e, se aproveitando da fraca capacidade de mobilização e reivindicação dos trabalhadores muito jovens faz uso indiscriminado deste trabalho, em lugar de empregar adultos e ter que arcar com as despesas dos encargos sociais. Este duplo movimento de apropriação indébita desta força de trabalho é assim descrita pelo autor:

“Além do salário, as vantagens diferenciais auferidas pelas empresas empregadoras se manifestam também nas condições internas de trabalho. Seria de examinar, segundo estas linhas, a hipótese de que a possibilidade de controle mais estrito sobre a força de trabalho estaria na raiz do emprego do trabalhador de menor idade. Esse trabalhador raramente conta com experiência prévia no trabalho e ainda está ideologicamente pouco preparado para defender seus interesses imediatos. De modo que o segmento se oferece ao mercado como força de trabalho a maleável, facilmente controlável, dócil, e mais suscetível que outros grupos ao controle ideológico e político²²”

Somada a pobreza, aparece a componente cultural da persistência do trabalho infantil: a crença no valor moral e ético do trabalho, discurso internalizado pela classe trabalhadora,

²² DAL ROSSO, S. & RESENDE, M. L. **As condições de emprego do menor trabalhador.** Thesaurus, 1986. Pp. 66

mas que em muito difere do caráter educativo do trabalho antes da Revolução Industrial. Em algumas sociedades, como as asiáticas, por exemplo, onde trabalhar desde muito cedo é comum há séculos, constituindo-se num traço cultural que diz respeito ao lugar ocupado por cada um na sociedade, a penetração de idéias favoráveis à erradicação do trabalho infantil encontra restrições. E mesmo nas sociedades ocidentais, o valor moral do trabalho, sempre aliado à pobreza, é claro, transforma-se em uma barreira a sua eliminação. Exemplo típico disto é a sociedade brasileira, que será discutida mais adiante.

Contudo, se a questão cultural contribui para que o trabalho infantil continue sendo praticado, é a necessidade de obter meios de subsistência que a determina. As atividades realizadas por crianças normalmente são feitas mediante pagamentos irrisórios, o que corrobora para a constatação de que esta mão-de-obra é tão requisitada por oferecer esta vantagem adicional ao empregador. Concentrando-se em tarefas simples, que não requerem qualificação, sendo por isto atribuídas às crianças, o trabalho infantil não pode, desta maneira, ser considerado educativo ou preparatório para o mercado de trabalho. Como normalmente ocupam os piores postos, estas crianças acabam sendo privadas do aprendizado profissional adequado e, conseqüentemente, ficam afastadas da possibilidade de conseguir ocupações melhores e mais bem remuneradas em sua vida adulta. O precoce abandono da escola, que normalmente não consegue ser conciliada com o trabalho, os distancia mais ainda da possibilidade de ascender em sua vida profissional. Tão grave, no entanto, quanto a falta de perspectiva de conseguir melhores condições de vida, é a perpetuação do ciclo de pobreza que este processo causa. Num movimento dialético, a pobreza gera o trabalho infantil que, com sua permanência gera mais pobreza, na medida em que impede as crianças de ter uma formação educacional adequada e com isto superar sua condição de miséria.

Além da exploração da mão-de-obra, o trabalho ainda expõe as crianças a perigos e danos que podem ser irreversíveis. Pela natureza das atividades normalmente desenvolvidas pelas crianças, que lhes exigem muito mais do que estão preparados para dar física e

emocionalmente. ocorre um comprometimento do desenvolvimento global do indivíduo. Do ponto de vista biológico, por exemplo, o desenvolvimento dos ossos e o crescimento são comprometidos por realização de atividades que requerem muita força física ou que deve ser feita em determinada posição que, sendo repetida constantemente na idade de crescimento ocasiona deformações. As intoxicações, perigo a que estão expostas milhares de crianças e que podem causar morte também são muito mais frequentes nas crianças, uma vez que sua capacidade de absorção gastrointestinal pode ser até 50% maior que nos adultos²³.

Com relação aos danos no processo de aprendizagem, estes são motivados, por um lado pela realização de tarefas repetitivas e que por isto não acrescentam nenhum aprendizado ou ganho de habilidade; por outro, mais grave, como normalmente a criança que trabalha deixa de frequentar a escola, seu aprendizado escolar como um todo fica comprometido. Além dos danos físicos, cognitivos, sociais e morais, o trabalho infantil ainda expõe as crianças, que necessitam de cuidados especiais, a diversos perigos oriundos das atividades penosas por elas exercidas, que vão do perigo da mutilação em uma indústria, a contaminação com agrotóxicos na agricultura, a drogadição nas ruas, ou a exposição a contaminação pela AIDS, sem falar da degradação moral que envolve a exploração sexual. Segundo o UNICEF, o trabalho infantil pode ser dividido, mundialmente, em sete grandes grupos, que seriam:

- **serviços domésticos**, realizados em casa de estranhos, que são os mais difíceis de se localizar e que são responsáveis por um número imenso de crianças, principalmente meninas fora da escola, sem contar a exposição destas a um trabalho quase escravo e que lhes deixa muito perto da exploração sexual;
- **trabalho escravo e trabalho forçado**, bastante comum em alguns países onde a prática da venda de crianças para pagamento de dívidas é comum, e que não prevê qualquer tipo de remuneração;

²³Dados da Organização Mundial da Saúde, no documento "El trabajo de los niños: riesgos especiales para la salud". Ginebra, 1987.

- **exploração sexual comercial**, uma das mais degradantes atividades desenvolvidas por crianças. Além da degradação moral, as expõe à violência, à contaminação pela AIDS, à drogradição e à gravidez indesejada;
- **trabalho em indústrias e plantações**, expõe as crianças à contaminações, uso excessivo da força física, locais insalubres e perigosos e jornadas muito além do que se regulamenta até para trabalhadores adultos;
- **trabalho na rua**, uma das atividades que congrega o maior número das crianças que trabalham, seja trabalhando nos lixões, vendendo pequenas mercadorias ou esmolando, coloca as crianças em contato direto com a violência e a falta de proteção, uma vez que sempre realizam estas atividades longe de seus pais;
- **trabalho para a família**, que pode ser considerado exploração na medida em que afasta esta criança da escola e lhe exige mais do que ela pode dar devido a seu tamanho;
- **trabalho das meninas**, que é realizado em casa, geralmente na manutenção desta e no cuidado com os irmãos para que os pais possam trabalhar. Compromete a escolarização e a infância, além de sobrecarregar de responsabilidades uma criança que não tem desenvolvimento cognitivo para este tipo de tarefa²⁴.

Hoje no mundo, segundo dados da OIT, são aproximadamente 250 milhões de menores de 15 anos afastadas de suas famílias, da escola e da possibilidade de um futuro melhor. A maior concentração se dá no continente asiático, onde se localizam 50% destas crianças, seguido pela América Latina, onde em cada cinco crianças, uma trabalha. Suspeitasse, no entanto, que este número seja ainda muito maior, uma vez que o trabalho doméstico e o trabalho das meninas normalmente são muito difíceis de ser computados. O número de crianças que trabalham aumentou na década de 80, segundo a UNICEF, motivado por questões como a crise econômica mundial ocorrida neste período e também pela

²⁴ UNICEF. Op. Citada. Pp.30

flexibilização da força de trabalho, que gerou desemprego e criou a terceirização da mão-de-obra, colocando com isto, milhares de crianças para trabalhar, na medida em que as empresas pagam pelo trabalho feito, não se preocupando em saber quem fez, como já foi considerado anteriormente. Cabe ressaltar ainda que, apesar de ocorrer com maior incidência nos países em desenvolvimento, existem milhares de crianças trabalhando em países como a França, Estados Unidos e Reino Unido. Filhos de imigrantes estrangeiros, estas crianças normalmente trabalham em regime de semi-escravidão em fábricas clandestinas, muitas vezes separadas de seus pais, que podem nem estar no mesmo país.

1.2. TRABALHO INFANTIL NO BRASIL

Ao final do século XIX, o Brasil passa definitivamente a se constituir numa sociedade capitalista. O fim da escravidão e o crescimento da industrialização, motivada em termos pela desvalorização da cultura do café, o país ingressa na era do capital. Para trabalhar nas nascentes indústrias foram contratados em grande número os imigrantes estrangeiros, que já chegavam ao Brasil desde 1850, inicialmente para trabalhar nas lavouras de café. Com o crescimento das indústrias, eles passaram a acorrer às cidades em maior número, se somado às pessoas vindas do campo, que já nesta época iniciavam o processo de migração interna que irá se acentuar ao longo do século XX, até os anos 50, quando o número de habitantes das cidades supera o do campo. Esta chegada repentina de trabalhadores nos grandes centros provoca um crescimento desordenado das cidades, que não tem como atender adequadamente esta nova demanda. Este processo é acompanhado pela precarização da qualidade de vida destes trabalhadores por conta da dificuldade de acesso ao emprego, à saúde, à moradia e à escola, entre outras. Assim como ocorreu na Europa no início do processo de industrialização, a oferta de emprego era muito menor que o número de trabalhadores, o que coloca a classe operária, já de saída, numa condição desfavorável em relação a apropriação das riquezas produzidas por seu trabalho, uma vez que o excesso de mão-de-obra fatalmente rebaixa o

valor dos salários. A remuneração muito baixa, assim como também ocorreu na Europa, acaba impondo às famílias a utilização da mão-de-obra das crianças

O trabalho infantil, utilizado no início da industrialização brasileira principalmente na indústria têxtil comportava a contratação de crianças de até 5 anos, chegando alguns industriais ao requinte de adotar máquinas em tamanho reduzido para que as crianças trabalhassem melhor e não sofressem tantos acidentes. Os acidentes, que eram comuns, sempre estavam atribuídos a “distração” das crianças em horário de trabalho, no entanto, apesar de “irresponsáveis”, as crianças chegaram a representar até 30% do total de operários utilizados na indústria têxtil de São Paulo no início do século²⁵. Na análise de Júlio PIRES, esta mão-de-obra era altamente solicitada, neste período, por também representar vantagem para o empregador, que a justificava como um favor às crianças que, se não estivessem trabalhando estariam passando fome:

“O amplo emprego desta mão-de-obra está calcado em diferenças salariais expressivas relativamente aos operários adultos. Estes, segundo o Censo de 1920, recebiam, em média, 22% a mais que as trabalhadoras e 130% a mais que os trabalhadores menores de idade, sendo em geral, muito próximas as condições e o tipo de ocupações destes contingentes de trabalhadores”²⁶.

No entanto, a utilização de crianças na indústria aos poucos vai diminuindo, como resultado da implantação de leis que regulamentavam sua utilização. Ainda que as leis destes período fossem amplamente desrespeitadas, as crianças aos poucos vão se transferindo para o setor terciário, principalmente para o setor informal, seja pelas restrições impostas pelas leis, seja pela grande disponibilidade de mão-de-obra adulta disposta a trabalhar por salários ainda mais baixos²⁷.

A legislação brasileira que regulamenta o trabalho infantil tem sua primeira lei criada já em 1891, quando foi promulgado o Decreto Federal no 1313 que proibia a atividade fabril ✕

²⁵ MOURA, E. “Infância operária e acidente de trabalho em São Paulo” IN DEL PRIORE, M. **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991. Pp. 114

²⁶ PIRES, J. **Trabalho infantil: a necessidade da persistência**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1987. Pp 89

²⁷ Idem Pp. 97

para menores de 12 anos e o trabalho noturno em certos serviços. Em 1927, o Código de Menores estendia a proibição de trabalho noturno a menores em todas as atividades, porém permitia que a autoridade competente, ou seja o Juiz de Menores, autorizasse o menor a trabalhar desde que ficasse provado que o trabalho era indispensável a sua subsistência e a de seus pais e irmãos, como se alguma criança trabalhasse não pela necessidade. Fica claro que a legislação deixa uma grande brecha para que as crianças continuem trabalhando, mesmo por que, nesta época e por muito tempo ainda, era consenso na sociedade que às crianças menos favorecidas deveria ser dado trabalho, sob pena de ela se desvirtuar do bom caminho se assim não se procedesse, atribuindo-lhe o trabalho como um dever inerente a sua condição²⁸.

Antes do início da industrialização o país já contava com um número considerável de crianças que necessitavam de assistência, em sua grande maioria filhos de ex-escravos. Com a chegada dos imigrantes e com o natural crescimento demográfico, este número de crianças aumentou significativamente num curto espaço de tempo, o que conferiu à infância pobre uma visibilidade que ela até então não possuía (aliás, a infância abandonada era muito bem escondida nas Casas dos Expostos, mantidas pela Igreja Católica). O grande aumento do número de crianças, no entanto, obrigou o Estado a ter que tomar providências quanto a esta parcela da população. As ações que eram empreendidas com o intuito de assistir esta população estavam, tradicionalmente, a cargo da Igreja Católica, que contava com a ajuda de alguns setores privados, ambos acreditando no valor do trabalho para a salvação destas crianças. A Igreja Católica estava incumbida desta tarefa desde os tempos da Colônia, quando os jesuítas assumiram o cuidado dos órfãos. Mais tarde, a Igreja se ocupará também das crianças rejeitadas, resultado de uniões proibidas entre negros e portugueses. Contudo, os estabelecimentos mantidos pela Igreja, que sempre foram alvo de críticas devido ao alto grau de mortalidade que apresentavam, enfrentam, depois da Proclamação da República, uma oposição organizada. Os juristas e jornalistas republicanos, em defesa da construção de uma

²⁸ No livro **Patronato de Menores**, de 1943, Sabóia Lima considera que : “as crianças que trabalham já colaboram para a grandeza do Brasil, através da dignificação do trabalho, do auxílio aos pais, num edificante exemplo de solidariedade na luta pelo ganha pão diário”. Pp. 15

nova sociedade sob o regime republicano, viam na criança a chave para o futuro. Corroborando com este discurso encontravam-se os médicos, motivados com o avanço da medicina higienista que na Europa já estava consolidada como a solução para a saúde da população pobre. No Brasil, a perspectiva higienista chega como condição essencial para o progresso e para a civilização, predicados indispensáveis à nova sociedade que os republicanos desejavam construir aqui. Segundo Irene RIZZINI, “o movimento higienista direcionado à infância, o higienismo infantil, foi abraçado por grande número de médicos brasileiros no final do século XIX”²⁹.

Junto a este discurso higienista se articulava a missão de proteger a infância moralmente abandonada, que deveria ser contida, já que representava uma ameaça social. Esta ameaça era reforçada pelos juristas, que se intitulavam capazes de proteger a sociedade da delinqüência juvenil. Dos dois pontos de vista, médico e jurídico, a infância era tida como a idade ideal para promover a modelagem necessária dos indivíduos, condição essencial para a criação de uma nova sociedade próspera, ordenada, segura e, poderia-se acrescentar, construída a partir do trabalho das classes populares. Neste contexto, a família era tida como grande responsável pelos desvios da infância pobre, justificando-se assim a livre intervenção da Igreja e, posteriormente do Estado, mais uma vez a exemplo da disciplinarização das classes trabalhadora europeia do século XVIII.

Nos anos 30, quando inicia-se o EBES no Brasil e o Estado assume para si a tarefa de cuidar dos problemas sociais, há um processo inédito até então de desprivatização da esfera doméstica, da construção de uma infância concebida como independente e autônoma do poder dos pais³⁰. Os profissionais da saúde e do Direito assumem a incumbência de ditar o que é melhor para estas crianças, prática que culmina, em 1927, na elaboração do primeiro Código de Menores, fundado na concepção de criança desvalida como “menor” caracterizado como :

²⁹ RIZZINI, I. Op. Citada. Pp. 176

³⁰ FALEIROS, Vicente. “Infância e processo político no Brasil”. IN PILOTTI, Francisco & RIZZINI, Irene (orgs.) **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño/ Editora da Universidade Santa Úrsula/ Amais, 1995. Pp. 51

“indivíduo proveniente de família desorganizada, que tem sua conduta marcada pela amoralidade e falta de decoro, usa linguagem de baixo calão, trabalha nas ruas para sobreviver e anda em bandos, com companhias suspeitas”³¹. Nesta época, de consolidação da identidade nacional, a preocupação médico-higienista com a eugenia é marcante e, seguindo o pensamento Positivista, para se analisar cientificamente os “comportamentos desviantes” destas crianças pobres que andavam pelas ruas, ameaçando a ordem social, são criados órgãos especializados como o Juízo de Menores, considerado a primeira intervenção direta e sistemática do Estado na questão. Estes órgãos se multiplicam, atendendo a uma reclamação social que exigia uma intervenção mais científica.

A concepção de infância que baseava estas ações estava reunida na chamada “Doutrina da Situação Irregular”, que normatizava o proceder com relação à infância desvalida e infratora. Com o rótulo de menores em situação irregular, passam a figurar no cenário nacional crianças e adolescentes das classes populares, considerados autores de atos infracionais, ou vítimas de maus tratos, cujos pais ou responsáveis não tinham rendimentos suficientes para lhes proporcionar uma vida digna. A estes indivíduos, menores de 18 anos de idade, cuja condição sócio econômica os colocava em situação de patologia jurídica, era dirigido o Código de Menores de 1927³².

Em 1934 a nova Constituição Federal estabelecia um avanço quanto à idade mínima aceitável para o ingresso no trabalho, que passava a ser de 14 anos, considerada por Julio PIRES como o ápice do avanço das normas restritivas ao trabalho infantil desde o fim dos século XIX. Esta constituição estabelecia, pela primeira vez a proibição da discriminação salarial por idade, ficando igualmente proibidas as autorizações especiais dos Juizes de Menores para o trabalho de menores de 14 anos. No entanto, em 1946 estas permissões especiais voltam a fazer parte do texto constitucional. Segundo o artigo 157, fica “proibido o

³¹ RIZZINI, Irma. “O elogio do científico – a construção do Menor na prática jurídica” IN RIZZINI, Irene (org.) **A criança no Brasil hoje- desafios para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Editora da Universidade Santa Úrsula, 1993. Pp. 96

³² PEREIRA, R. Op. Citada. Pp. 66

trabalho de menores de 14 anos; em indústrias insalubres à mulheres e menores de 18 anos, respeitadas em qualquer condições os casos estabelecidos em lei e as exceções admitidas pelo juiz competente”. ficando outra vez instituída a brecha para a violação da lei. Na avaliação de Júlio PIRES, em 1946 começa o declínio da era de conquistas em relação às restrições ao trabalho infantil. Declínio este que se acentuará ainda mais em 1967, quando a constituição do Regime Militar vai rebaixar a idade mínima para o ingresso no trabalho para novamente 12 anos, abolindo as autorizações especiais, mas voltando a permitir a discriminação salarial por idade, na medida em que o artigo que proibia esta prática é retirado do texto constitucional. Além disto, esta Constituição estimula o emprego de menores quando estipula a obrigação, por parte dos empregadores, de possuir em seus quadros entre 5 % e 10% de menores³³. Esta última disposição é revogada em 1974.

Voltando um pouco ao ano de 1943, tem-se o importante marco da instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que prevê a proibição do trabalho à pessoas com menos de 12 anos, e condiciona o trabalho das de 12 à 14 anos à garantias de frequência na escola, pelo menos no nível primário, e a serviços de natureza leve. Interessante notar que ficam excluídos destas limitações as crianças que exercem atividades junto a suas famílias. Sadi DAL ROSSO e Maria Lúcia RESENDE chamam a atenção para um aspecto interessante que envolve este determinado período da História e o trabalho dos jovens. Segundo eles, por volta dos anos 40 a indústria brasileira, dado o seu grau de desenvolvimento, necessitava com urgência de mão-de-obra treinada. Visando a desenvolver esta importante necessidade, o governo Getúlio Vargas cria um sistema de aprendizado industrial destinada a jovens das classes populares, denominado Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI). Este projeto se estende à área do comércio, com a criação do Serviço Nacional de aprendizagem Comercial (SENAC) . Com isto, os jovens das classes populares estariam sendo treinados para o rápido ingresso no mercado de trabalho³⁴. Estas ações deveriam servir para proteger os menores e lhes capacitar para uma melhor colocação no mercado de trabalho, no entanto, não

³³ PIRES, J. Op. Citada. Pp. 108

³⁴ DAL ROSSO, S. & RESENDE, M. L. Op. citada . Pp. 74

se pode deixar de considerar que, ao mesmo tempo, estes jovens também eram afastados da universidade, tendo acesso prioritário ao ensino médio profissionalizante, enquanto aos outros jovens, das classes mais abastadas era garantida a preparação para o ensino superior, e, conseqüentemente aos melhores postos de trabalho.

Com o intuito de melhor compreender como se concretizou a Doutrina da Situação Irregular no Brasil, processo que ocorre paralelamente à instalação do modelo de Estado de Bem Estar Social brasileiro, e também para respaldar o entendimento sobre a trajetória da alteração da concepção de infância e a conseqüente adoção da Doutrina da Proteção Integral como norteadora das ações governamentais e jurídicas, entende-se como necessário discutir as principais ações concretas que separam estas duas concepções no tempo.

O sistema de assistência iniciado nos anos 30, regido pela Doutrina da Situação Irregular, tem como primeira grande ação a criação do Juízo de Menores, que fazia a triagem, o julgamento e encaminhamento do menor, respaldado pelo diagnóstico de médicos e psicólogos do laboratório de Biologia Infantil, que situavam as crianças dentro de um padrão de normalidade ou não, baseados em teorias científicas positivistas e evolucionistas, em moda na época. Esta fase das políticas para menores é caracterizada por um profundo paternalismo, ainda que a criação do Juízo tenha sido fruto de alguns anos de discussão sobre o papel do Estado na assistência e de protestos da imprensa contra a falta de assistência pública no país, cobrando uma intervenção mais direta³⁵. A criação de instituições que apresentassem uma intervenção mais científica vai culminar, em 1940, na criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), subordinado ao Ministério da Justiça, o que deixa transparecer sua principal incumbência: zelar pela ordem social. Este órgão passou a ser responsável pela sistematização e orientação dos serviços de assistências aos menores,

³⁵ RIZZINI, Irma & VOGEL, Arno. "O menor filho do Estado" IN PILLOTI, Francisco & RIZZINI, Irene. Op. citada. Pp. 261

ficando todos os estabelecimentos federais a ele submetidos³⁶. Juntamente com o SAM, é criado o Departamento Nacional da Criança, subordinado ao Ministério da Educação e Saúde, e que por falta de recurso em 1942 se alia à Legião Brasileira de Assistência (LBA), órgão coordenado tradicionalmente pelas primeiras-damas.

Com efeito, em pouco tempo começam a surgir denúncias em massa contra as instituições subordinadas e coordenadas pelo SAM, de maus tratos corporais aos menores, alimentação de péssima qualidade, falta de higiene e algumas mais graves, como venda de menores às organizações criminosas e à prostíbulos, além de violência sexual contra as meninas. Além disto, os níveis de corrupção no interior do SAM chegaram a níveis tão altos que as autoridades do próprio governo e outros setores da sociedade como a Igreja e a imprensa, passaram a desacreditar da possibilidade de sua recuperação.

Pelas questões apresentadas, fica claro que o SAM não conseguia dar conta nem de recuperar e nem de reintegrar os menores à sociedade e, somados estes fatores, este sistema irá enfrentar duras críticas que gerarão uma nova discussão na sociedade, como aquela primeira que contribuiu para a criação de Juízo de Menores. Esta discussão durou vários anos até que se tomou a iniciativa de criar, em 1964, já sob a égide do Regime Militar, e com todas as implicações decorrentes deste fato, a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM), tida como uma superação do SAM.

Sobre a FUNABEM, considera FALEIROS: “apesar da FUNABEM ter nascido de um movimento de oposição ao sistema repressivo anterior, ela se integra ao sistema repressivo e tecnocrático da ditadura como um sistema centralizador que se ramifica nos

³⁶ Segundo RIZZINI e VOGEL, “a chamada “política do menor” articulava repressão, assistência e defesa da raça num processo que reunia o setor público e o privado, a defesa da nacionalidade, a vergonhosa mortalidade infantil e a formação de uma raça sadia, de cidadãos úteis”. Op. citada. Pp. 263

estados através das FEBEN'S"³⁷. A FUNABEM tinha como proposta inicial revolucionar a assistência à infância, adotando uma nova proposta de reeducação do menor, pautada não só mais na internação, mas no apoio à família e à comunidade. Entretanto, esta concepção, que mais tarde será alargada pela Doutrina da Proteção Integral, neste momento não passará de discurso, quem sabe para acalmar os ânimos da opinião pública, pois as unidades de internamento e a maneira de se tratar o menor em seu interior em pouco se modificaram. As unidades estaduais (FEBEM) subsistem até hoje, numa demonstração de que o status de cidadão que prega a Doutrina da Proteção Integral ainda é pouco assimilado, mesmo nos órgãos públicos. Isto remete à constatação do quão arraigado é este preconceito em relação à infância em situação de risco³⁸.

Em 1976 é instaurada na Câmara dos Deputados a CPI do Menor, uma iniciativa que surge em face do grande aumento das crianças de rua, problema fartamente noticiado pela imprensa que o associa à crescente criminalidade nas grandes metrópoles. O aumento do número de crianças nas ruas ocorre, em grande parte por decorrência da migração em massa dos trabalhadores rurais para os grandes centros, onde sem emprego ou subempregados, não têm condições de sozinhos sustentar seus filhos, ficando estes obrigados a ajudar no sustento da família. Ao mesmo tempo, chegam ao país os ecos da discussão mundial sobre a condição da infância, encabeçada por organismos internacionais, como a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e a OIT (Organização Internacional do Trabalho). Somados a algumas ações regionais de grupos organizados da sociedade civil, o novo discurso sobre o lugar da criança na sociedade brasileira ganha mais força com a criação do Movimento de Defesa do Menor, que reuniu profissionais do Direito, da Psicologia, da Educação e do Serviço Social numa discussão que teve por base o relatório da CPI do Menor. Criaram-se grupos de discussão, campanhas nacionais, fóruns permanentes e projetos, numa movimentação que

³⁷ FALEIROS, Vicente. Op. Citada. Pp. 97

³⁸ O Ministério do Bem Estar Social foi extinto em 1995, sendo substituído pelo Ministério de Previdência e Assistência Social (MPAS). A criança e o adolescente são atendidos, em nível federal, pela Secretaria de Assistência Social do MPAS e pelo Departamento da Criança e do adolescente do Ministério da Justiça.

redundou na regulamentação do ECA em 1990. A criação do Fórum de Defesa da Criança e do Adolescente é visto, na ótica de PEREIRA, como um aglutinador das propostas defendidas pelas ONG e como um exemplo clássico de movimento social dos anos 80, “que além da realização de ações políticas contestatórias e reivindicatórias, passa a elaborar proposições na área das políticas públicas”³⁹.

A partir da CPI do Menor, também a imprensa passa a dar mais atenção ao tema, sem no entanto esboçar sinais de questionamento sobre a situação do menor, comungando da opinião geral da sociedade que acreditava ser o trabalho o melhor lugar para a infância pobre. Entretanto, a larga divulgação da calamitosa situação da infância nas ruas de certa maneira influenciou a ação do Estado e das recém nascidas organizações não-governamentais, ainda que a maioria destas ações seguissem a lógica assistencialista e discriminatória que permeava o imaginário social da época. Inicialmente as crianças a serem protegidas eram as que estavam nas ruas, tanto as que nela viviam como as que apenas trabalhavam. Se inicia um movimento nacional das ONG que ganha fôlego na década de 80, para tentar tirar as crianças das ruas. Entretanto, não se falava ainda em igualdade de direitos entre estas crianças e as outras que tinham direito à escola, ao lazer e que estavam longe do trabalho. O resultado desta movimentação eram ações que retiravam as crianças das ruas e as colocavam igualmente trabalhando em alguma instituição, longe dos perigos da rua, mas sempre tendo o trabalho como meio de recuperação. Os programas governamentais, sem fugir da proposta paternalista que foi a marca registrada da assistência neste período, ofereciam, como constata Angela COSTA, como alternativa para os trabalhos realizados na rua a proposta de subemprego para estas crianças. Com um forte caráter filantrópico e assistencialista, as atividades propostas eram quase as mesmas das ruas (engraxates, guardadores de carros, guardinhas), mas agora com uniformes e licenças especiais para realizar o trabalho, que teoricamente deixava de ser

³⁹ PEREIRA, Rosemary. Op. Citada . Pp. 31

clandestino. As crianças continuavam nas ruas, só que agora de uma maneira “digna”, sem ofender, causar desconforto ou representar ameaça⁴⁰.

Cabe, neste momento, falar mais detidamente sobre a já tão citada Doutrina da Proteção Integral no Brasil, que surge através da discussão sobre os direitos da infância, no final dos anos 70, paralelamente ao quadro que foi descrito acima. Propondo a mobilização de todos os agentes envolvidos com a questão no sentido de diminuir ao mínimo a necessidade da intervenção legal sobre a criança. A família, que anteriormente era considerada a causadora dos problemas da criança, devido a sua desestruturação, é vista pela nova doutrina como o locus a ser trabalhado e melhorado, num processo que visa manter cada vez mais a criança perto da família. No Brasil, esta nova concepção de proteção à infância é alimentada e difundida pela UNICEF, que há bastante tempo já trabalhava apoiando diretamente projetos de comunidades. Entretanto, em meio a esta discussão, em 1979 é aprovado o novo Código de Menores, que reafirma os preceitos da Doutrina da Situação Irregular. Porém, já havia sido estabelecido o debate nacional em torno de se estender os direitos, que aos poucos iam sendo conquistados pelos adultos através do processo de redemocratização do país, às crianças e adolescentes. Neste sentido, a intenção era a de criar políticas públicas voltadas a este segmento que lhe desse oportunidade do exercício de sua cidadania. Este processo de discussão gerou inúmeros projetos sociais voltados para esta questão, como por exemplo o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), organizados pelos próprios meninos de rua, num exemplo direto de exercício de cidadania, sem a intermediação de outros profissionais. Mas as duas grandes vitórias na implementação da Doutrina da Proteção Integral são consideradas o artigo 277 da Constituição de 1988, que trata especificamente dos direitos da criança, inclusive colocando-os como prioridade do Estado, e o Estatuto da Criança e do Adolescente, em substituição do Código de Menores de 1979.

⁴⁰ COSTA, A. **O pão do corpo, o pão da inteligência, o pão do coração: o lugar da criança na sociedade(1927-1990)**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 1996. Pp. 77

A inédita mobilização da sociedade em torno da discussão da Constituição de 1988, resultante do processo de democratização vivido no país com o fim do Regime Militar, no caso da defesa dos direitos da criança e do adolescente congregou representantes de vários segmentos, como a Igreja, as organizações não-governamentais, universidades, representantes das instituições governamentais e partidos políticos assim como advogados e juristas ligados ao tema. As entidades não-governamentais estavam reunidas e representadas pelo recém criado Fórum de Defesa da Criança e do Adolescente (Fórum DCA), oriundo do Movimento de Defesa do Menor, que junto com o apoio da imprensa e dos organismos internacionais, que já vinham pressionando o Brasil para que alguma atitude fosse tomada no sentido da defesa dos direitos das crianças e adolescentes, estabeleceram o terreno propício ao início do debate, que culminaria na aprovação do ECA em 1991. A Constituição trouxe várias modificações a nível operacional para a assistência em geral. O mais importante deles, a descentralização, que era uma bandeira defendida por todos como o símbolo do rompimento com o autoritarismo do Regime Militar, criou Conselhos Setoriais para as Políticas Públicas, distribuindo as responsabilidades e igualmente os recursos para a execução destas políticas. Foram criados também os Conselhos de Direito para a defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes nos três níveis de governo. Em relação à regulamentação do trabalho infantil, a Constituição inicialmente mantinha a proibição de trabalho aos menores de 14 anos, com a polêmica citação “salvo na condição de aprendiz”, que abria brechas para o descumprimento da lei. Porém, em 1998, uma emenda constitucional revogou o artigo e alterou a idade para 16 anos, com a possibilidade de trabalhar como aprendiz a partir dos 14 anos⁴¹.

Em termos de legislação, em 1991, é elaborado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), revogando o Código de Menores de 1979⁴². O Estatuto é considerado o documento que institui, de maneira jurídica, definitivamente a Doutrina da Proteção Integral como diretriz a

⁴¹ Esta revogação se deu para que pudesse ser ratificada a Convenção nº 5 da OIT, de 1973, que trata da idade mínima de ingresso ao trabalho.

⁴² Vale lembrar que, à época em que o Estatuto foi aprovado, existia uma outra proposta concorrendo no Congresso, defendida pelos Juizes de Menores, que propunha a manutenção do Código de 1979, com algumas mudanças.

ser seguida na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Diferentemente do Código de Menores, este documento foi elaborado não só por juristas e advogados, mas contou com uma participação mais ampla da sociedade, através do Fórum DCA, da participação de educadores, de representantes das instituições governamentais e da UNICEF e OIT. Considerado como o coroamento dos esforços empreendidos desde o início da década de 80 para modificar o status da infância no interior da sociedade brasileira, o ECA surgiu da necessidade de regulamentar os artigos da Constituição de 1988 referentes às crianças e adolescentes, que passaram a ser considerados sujeitos de direito. Sobre a regulamentação do trabalho, o Estatuto dispõe, em seu capítulo V, a proibição do trabalho a menores de 16 anos, conforme a emenda constitucional de 1998, uma idade que pode ser considerada bastante alta se comparada a instituída por outros países em desenvolvimento. Por este motivo e pelo Estatuto de maneira geral, o Brasil é considerado o país com a legislação mais avançada, dentre os países em desenvolvimento, em relação à proteção de suas crianças. O capítulo V do Estatuto fala ainda das limitações do trabalho do adolescente e prevê que, a partir dos 14 anos são assegurados os direitos trabalhistas e previdenciários, voltando a incluir o trabalho em regime familiar dentro das regulamentações legais. Ainda sobre a legislação brasileira, cabe lembrara que não existe prevista nenhuma punição criminal para quem utiliza trabalho infantil. Existe uma multa, prevista pela CLT, que, no entanto, estipula desconto de 50% do valor se for paga em dez dias e se o empregador não recorrer⁴³.

Pelo que foi apresentado, pode-se dizer que o trabalho infantil passa a se constituir em um problema social em meados da década de 70, quando as denúncias e evidências forçaram uma atitude da sociedade. Contudo, até a década de 90, a solução encontrada para o problema era a regulamentação das atividades desenvolvidas nas ruas, sem que houvesse a proposição de uma solução diversa para o problema: ele era aceito como natural, decorrente da pobreza, mas não se falava em acabar com ele. Isto pôde ser comprovado por COSTA também na elaboração da Constituição de 1988, nas atas da Subcomissão da Família, Idoso e Menor, que

⁴³ Consolidação das Leis do Trabalho artigo 434

revelam que a questão do trabalho infantil foi sempre abordada com ênfase na questão do trabalho enquanto meio eficaz de garantir uma boa formação para as crianças das classes populares, livrando-as da marginalidade⁴⁴. Também a imprensa não se colocava contra a exploração infantil através do trabalho, noticiando com ênfase as iniciativas que “salvavam” os jovens pelo trabalho. Este quadro ao poucos vai se alterando, no início da década de 90, em grande parte por esforço dos organismos internacionais, que colocam a exploração das crianças pelo trabalho como uma violação dos direitos humanos, e que através da realização de pesquisas, diagnosticam a situação do trabalho infantil no mundo. O Brasil, que aparecia nesta época como um dos países que mais explora a mão-de-obra infantil no mundo, é um dos primeiros países a ser incluído no programa mundial de erradicação do trabalho infantil desenvolvido pela OIT. O IPEC (International Programme for Elimination of Child Labour) é lançado no Brasil em 1991. Como razões desta inclusão, além do grande número de crianças trabalhando, inclusive com um número muito grande envolvido na exploração sexual, o OIT aponta ainda para as condições políticas e de mobilização social favoráveis que existiam no país à época, por conta da redemocratização e pela mobilização social em torno da garantia de cidadania a todos. Seguindo a tendência mundial, já apresentada anteriormente, o país, ou melhor dizendo, a vanguarda da defesa das crianças e adolescentes entra na luta pela erradicação do trabalho infantil, com a primeira e árdua missão de alterar um imaginário social imposto pela lógica capitalista e consolidado por décadas.

Um importante passo na alteração do quadro de exploração do trabalho infantil foi a criação, em 1994, do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, constituído com o apoio da OIT e da UNICEF. Congregando setores governamentais e não governamentais, sindicatos, Igreja, universidades e empresários, a exemplo do modelo de atuação dos organismos internacionais, o Fórum tinha, como objetivo inicial diagnosticar e atuar nos casos mais urgentes, e começa sua ação pelo meio rural, ainda que, segundo o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a maioria das crianças que trabalham o fazem, a

⁴⁴ COSTA, A. Op. Citada. Pp. 89

partir da década de 80, no meio urbano. Este espaço passa a ser a principal arena de discussão do problema, que a partir pressão exercida por sua legitimidade e peso na discussão, passa a contar, a nível governamental, com o envolvimento direto do Ministério do Trabalho e Emprego, através de sua fiscalização e da Secretaria de Assistência Social. no momento que o Estado reconhece sua responsabilidade no processo. O governo federal ratifica as Convenções 138 e 182 da OIT, comprometendo-se assim, a trabalhar pela erradicação do trabalho infantil, iniciando pelas piores formas. Respondendo às reivindicações do Fórum, em 1996 é criado, pela Secretaria de assistência Social, com o apoio técnico do UNICEF, um programa piloto , inicialmente aplicado nas carvoarias de Mato Grosso do Sul, que serviria de teste para a implementação do Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

Segundo dados da Pesquisa Nacional Domiciliar (PNAD) feita pelo IBGE em 1998, ainda há muito por fazer para erradicar o trabalho infantil no Brasil. Entre 5 e 17 anos, existem 7,7 milhões de crianças e adolescentes trabalhando, a maioria masculina e de cor parda . Se for considerado o grupo etário de 10 à 14 anos, o número é de 2,485 milhões que não poderiam estar no trabalho, segundo a legislação. A maioria dos jovens que trabalha o faz na área urbana (4,421 milhões) e têm como renda média R\$ 125,00 reais, por uma jornada média de 37 horas. Tal renda representa, em média, 20% da renda total da família. No entanto, cabe ressaltar que grande parte não recebe qualquer remuneração por seu trabalho (2,637 milhões). Até os 14 anos, mais da metade das crianças trabalha sem remuneração. As principais atividades desenvolvidas são a agricultura, o trabalho doméstico, a construção civil, o comércio de alimentos e o comércio ambulante, nesta ordem. A frequência escolar, analisada por faixa etária mostra que 7,65% das crianças que trabalham com 10 anos está fora da escola. Este percentual tem um aumento proporcional ao aumento de idade, chegando à 32.3% aos 14 anos e à 40, 41% aos 17 anos. A defasagem escolar média das crianças que trabalham é de 1,5 anos aos 10 anos, chegando aos 3,17 anos entre os jovens de 17 anos.

Frente a esta situação de exploração da mão-de obra infantil que conta no Brasil com números tão altos ainda, entende-se como importante analisar as ações no sentido de erradicar o trabalho infantil, sejam elas desenvolvidas pelo Estado ou pelas ONG. Este tema será debatido nos capítulos seguintes, inicialmente através da trajetória das políticas públicas brasileiras e, a seguir, pela análise do caso específico do Estado do Paraná, entendido dentro do contexto nacional.

2. ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

2.1. ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL

Entende-se que uma discussão sobre o surgimento, a crise e a influência neoliberal no EBES são necessárias no sentido de melhor compreender as políticas públicas do Estado brasileiro que, apesar da incompletude, pode ser reconhecido como um Estado do Bem Estar Social.

O EBES caracteriza-se pelo atendimento às necessidades básicas da população (como saúde, educação, habitação) através de políticas públicas, com um caráter mais amplo, e programas específicos para atender certas necessidades, como é o caso dos programas de erradicação do trabalho infantil, que ainda não podem ser caracterizados como política pública. Segundo Sônia DRAIBE, algumas das características básicas de um Estado de Bem Estar Social seriam as seguintes:

- Um sistema nacional de assistência, isto é conjunto de mecanismos institucionais que definem cada área de ação e as relações das áreas entre si;
- Uma base de financiamento reproduzível do gasto público social destinado aos setores de intervenção;
- Um modo de regulação do mercado através da mobilização e operação do fundo público;
- Corpos profissionais e burocráticos, recrutados segundo algum critério de competência;

- Graus razoáveis de visibilidade e identificação institucional, em cada área de ação, possibilitando o seu reconhecimento valorativo por parte da população¹.

O Estado de Bem Estar Social (EBES) pode ser considerado, historicamente, como resultado da interação de fatores políticos e econômicos que, num determinado momento do estágio de evolução do capitalismo acabaram por promover modificações profundas no modelo de Estado liberal que era adotado pelos países capitalistas ocidentais. No início do século XX o estado liberal, por conta da ruína de sua política econômica de mercado, entra em decadência juntamente com a crescente incorporação das reivindicações dos trabalhadores nos acordos trabalhistas. Era um momento de crise do capitalismo mundial com o fim do padrão-ouro que trouxe a necessidade de se adotar novos caminhos para se manter a economia equilibrada. Esta busca por solução no campo econômico afetou conseqüentemente as esferas política e social e as medidas adotadas nas três esferas acabaram por inaugurar um novo conjunto de ações estatais que se pautava na intervenção na economia e na garantia de serviços básicos à população, buscando com isto elevar a qualidade de vida. As políticas sociais se tornam pauta de governo, assim como a regulação da economia.

Esta última característica definidora do EBES foi uma necessidade surgida na economia mundial antes da consolidação deste modelo de Estado, incorporada a ele quando se buscava uma solução política para a crise gerada pela auto-regulação imperfeita do mercado. Em finais do século XIX, o liberalismo econômico pregava a auto-regulação da economia pelas leis de mercado. Contudo, a medida em que os países europeus começaram a praticar o protecionismo de seus mercados particulares, a auto-regulação se tornou imperfeita por conta da necessidade em se responder as tensões cumulativas geradas no interior da sociedade. À medida que os mercados de cada país tinham que equilibrar as relações entre a geração de riquezas (terra, trabalho e dinheiro) e a satisfação das necessidades da sociedade,

¹ DRAIBE, Sonia. "As políticas sociais do regime militar brasileiro:1964/84".IN SOARES, G. & D'ARAÚJO, M.C.(orgs). **21 anos de regime militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 1994. Pp. 275

fõram surgindo tensões a princõpio resolvidas com protecionismo interno e depois externo. As medidas necessarias adotadas para equilibrar as economias teriam prescindido, como ultimo recurso, da intervenção política regulando a economia².

Considera Karl POLANYI:

“ Os governos tiveram que responder às pressões quando o ciclo comercial deixou de corresponder e restaurar o emprego, quando as importações deixaram de produzir importações, quando as regulações da reserva bancária ameaçaram os negócios com o pânico, quando os devedores estrangeiros recusaram-se a pagar. Numa emergência, a unidade da sociedade afirmou-se por intermédio da intervenção. Em que medida o Estado foi induzido a interferir dependeu da constituição da esfera política e do grau de perturbação econômica”³.

Para POLANYI, o cerne da transformação do modelo de Estado liberal para EBES estava no fracasso da utopia liberal de mercado. O modelo de economia de mercado mundial, sustentada pelo padrão-ouro entrou em crise nos anos 20 do século XX, como resultado das intervenções imperialistas das grandes potências. Quando o padrão-ouro desaparece, cada nação teve que resolver, a sua maneira, os problemas internos como desemprego, alta nos preços e quedas na produção. No entanto, fizeram isto já sob a necessidade da intervenção estatal na economia e nas relações de trabalho e emprego. Tiveram tbm que incorporar algumas reivindicações dos trabalhadores que, em muitos países, por meio de suas organizações e poder de pressão lograram sucesso na luta por melhores condições de trabalho e de vida, resultado de sua experiência histórica neste campo. O Liberalismo Econômico havia criado, na Inglaterra, um mercado de trabalho que se auto-regulava, mas que ameaçava com a fome os trabalhadores que não cumpriam as regras. O impacto deste mercado auto-regulável sobre a sociedade foi violento e, imediatamente se organizaram reações protetoras aos trabalhadores. A respeito dessas organizações, Chistian TOPALOV considera que seu intuito era controlar as contratações e coibir os abusos das empresas, através da organização de sindicatos que cuidavam da recolocação da mão-de-obra e da garantia de Seguro Desemprego. Mais tarde, tais experiências de solidariedade foram incorporadas nas práticas

² POLANYI, K. **A grande transformação- as origens de nossa época**. Rio de Janeiro: Campus,1980. Pp.201

³ Idem Pp. 206

das instituições públicas, duplicando, integrando ou mesmo substituindo os mecanismos sindicais⁴.

O consenso a respeito do que seria o bem comum e a busca deste ideal nortearam, pelo menos teoricamente, a ação dos governos capitalistas ocidentais, ainda que sob diferentes formas de governo. A participação dos trabalhadores pode ser percebida com maior clareza nas social democracias, como nos países do norte europeu, onde o EBES implantado chegou mais perto de sua definição teórica, proporcionando assistência de qualidade à grande maioria dos membros destas sociedades. Já nas democracias, como nos EUA, o EBES assumiu, de maneira geral, um caráter mais liberal, garantindo assistência gratuita somente aos que comprovadamente não pudessem pagar por ela. Nos países da América Latina, muitos dos quais tiveram que enfrentar longos períodos de ditadura em sua História, este modelo não se concretizou plenamente, resultando porém, em modelos de Estado próximos ou incompletos, mas que enfim se intitularam e ainda se intitulam de Bem Estar Social.

Para Paulo BONAVIDES, este modelo de Estado poderia ser definido como o resultado de uma transformação superestrutural por que passou o Estado liberal. Conservou-se a adesão ao capitalismo, ainda que sob diferentes formas de governo (democracia, facismo ou nacional-socialismo) como resultado da busca em superar a contradição existente entre igualdade política e desigualdade social. O EBES seria, por sua natureza, um Estado intervencionista, que requer sempre a presença militante do poder político nas esferas sociais, onde cresceu a dependência do indivíduo pela impossibilidade em que este se acha de prover certas necessidades mínimas como saúde, habitação e educação⁵. Analisando as bases ideológicas que sustentaram o surgimento do EBES, BONAVIDES analisa a substituição do pensamento liberal, pautado na liberdade individual, pela idéia de democracia rousseauiana, que prevê uma maior igualdade entre os cidadãos e a conquista de justiça social e econômica.

⁴ TOPALOV, C. "Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópolis em princípios do século XX". IN RIBEIRO, C. & PECHMAN, R. (orgs.) **Cidade, povo e nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. Pp. 132

⁵ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1972. Pp.228

que só poderiam ser realizadas com a superação do pensamento liberal. Este anseio por justiça social teria coincido com as transformações capitalistas em curso no início do século XX e que colocavam em xeque o Liberalismo. A interação destes fatores teria motivado as transformações que resultaram numa alteração substancial do modelo de Estado adotado até então.

Em relação ao período histórico em que se começam a notar ações estatais que poderiam ser classificadas como características de um EBES, há um relativo consenso entre maioria dos autores. Este momento seria após Primeira Guerra Mundial na Europa ou a Crise de 1929, nos Estados Unidos. Segundo Sonia DRAIBE, existe também um outro consenso entre os analistas deste modelo de Estado, que seria a respeito deste andar de mãos dadas com o modelo econômico criado pelo economista John Keynes, conhecido como Keynesianismo.

Diz a autora:

“Para a maioria dos analistas, ocorreu uma parceria bem sucedida entre política social e política econômica, sustentada por um consenso acerca do estímulo econômico conjugado com segurança e justiça sociais. Teria havido um “círculo virtuoso” entre a política econômica Keynesiana e o Welfare State: aquela regula e estimula o crescimento econômico; este, por sua vez, arrefece os conflitos sociais e permite a expansão de políticas sociais, que amenizam a tensões e, num terceiro momento, potencializam a produção e a demanda efetiva”⁶.

Para Claus OFFE, a ligação entre a política econômica Keynesiana e o EBES fica ainda mais estreita na medida em que este intitula este modelo de Estado com “Welfare State Keynesiano”. Para ele, teria sido o modelo adotado por todo o ocidente desde a Segunda Guerra Mundial até a década de 70, independentemente do partido que estava no poder em cada país. Os efeitos desse modelo de Estado foram um *boom* econômico amplo e sem precedentes, que favoreceu todas as economias capitalistas avançadas e a transformação do padrão de conflito industrial e de classe numa forma que se afasta cada vez mais do radicalismo político. Explicando a complementariedade entre a política keynesiana e o Welfare State, declara OFFE que uma política ativa estimula e regulariza o crescimento

⁶ DRAIBE, S. & HENRIQUE, W. Welfare State – crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. In **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**. No 06 Vol 03, Fev/1998. Pp. 76

econômico. acarretando dividendos dos impostos gerados por este crescimento permitem a ampliação dos programas de Welfare State. Ao mesmo tempo o crescimento econômico continuado limita a extensão em que são reclamadas as provisões do Welfare State, como o Seguro Desemprego, por exemplo⁷. Outro ponto de união entre tal política e Welfare State seria o fato dos dois derivarem de compromissos ideológicos, políticos e econômicos interclasses. O autor considera ainda que o Welfare State dispersa, parcialmente os motivos e as razões dos conflito social, enquanto torna mais aceitável a existência do trabalho assalariado ao eliminar parte do risco que resulta da imposição da forma mercadoria ao fator trabalho.

Por volta de 1970, o EBES, que até então se consolidava e se expandia como a solução para se alcançar desenvolvimento econômico aliado à qualidade de vida, começa a apresentar sinais de esgotamento em nível mundial. Os motivos da crise e, para alguns, do definitivo fracasso deste modelo, são de naturezas diversas. Entretanto, a primeira a ser apontada por todos foi a crise fiscal do Estado, seguida por motivos políticos e sociais. No início dos anos 80, a opinião internacional se dividiu sobre este assunto em dois grupos: os chamados conservadores, que pregavam o fim definitivo do EBES e reclamavam a volta do não-intervencionismo estatal; e os chamados progressistas, que apostavam num remodelamento do EBES, mas que esperavam encontrar soluções para a existência de um Estado que garantisse justiça e igualdade social à população.

Na análise de DRAIBE & HENRIQUE⁸, a crise econômica teria abalado estruturalmente a sociedade em todos os seus níveis. Fatos como a aceleração inflacionária, a desorganização do sistema financeiro internacional e as elevadas taxas de desemprego impuseram reordenamentos econômicos significativos, que trouxeram consigo profundas alterações tecnológicas, assim como redefinições dos papéis das instituições políticas e

⁷ OFFE, C. **Problemas estruturais do capitalismo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. Pp. 372 a 375

⁸ DRAIBE, S. & HENRIQUE, W. Obra citada. A discussão apresentada aqui sobre as causas da crise do EBES é feita com base neste documento

sociais. Como resultado desta crise, tem-se o fim das bases de financiamento dos gastos sociais, seja pela diminuição da receita do Estado, provocada pela redução da atividade econômica; seja pelas pressões advindas do desemprego crescente e da aceleração inflacionária, que levaram ao aumento dos gastos sociais. Isto tudo resulta em um Estado que não mais conseguia mais garantir determinada qualidade de vida a seus contribuintes. O chamado “circulo virtuoso” criado no pós-guerra parece ter sido destruído pelo conflito gerado entre política econômica e social, motivado pelo baixo crescimento com aceleração inflacionária e desequilíbrios financeiros. Com isto, ficava definitivamente abalado o consenso quanto à possibilidade de se assegurar o crescimento econômico conjugado com a tentativa de diminuir a tendência à desigualdade e injustiças sociais através da transferência de renda e gastos do governo.

A legitimidade do Estado também entrou em crise, na medida em que os programas sociais estavam perdendo o respaldo da opinião pública, que passava a desconfiar da capacidade e eficiência do Estado. Este também teria perdido ao longo dos anos, a capacidade de responder aos novos valores predominantes nas “sociedades pós-industriais”, que geraram novas demandas em descompasso com a capacidade de respostas das instituições políticas e sociais tradicionais.

Segundo Clauss OFFE, um outro fator que teria contribuído decisivamente para a crise foi o colapso do pacto político que se firmou no pós 1ª Guerra e sobre o qual o EBES se erigiu. Este pacto foi feito sobre o consenso da aceitação lógica do lucro de mercado por parte dos trabalhadores e, por parte dos empresários, da concordância com políticas redistributivas. Tal consenso teria tornado possível a incorporação das reivindicações dos trabalhadores nas políticas estatais, como ocorreu nos Estados social democratas. No entanto, a crise econômica da década de 70 pôs em xeque estas bases políticas sobre as quais repousavam as práticas redistributivas e, com isto, o pacto estava rompido⁹. O autor acrescenta como motivações para a crise, a transformação do setor público não produtivo numa carga intolerável para o

⁹ OFFE, K. Op. Citada

setor privado, o que teria gerado uma carência crônica de capital para investimento. Os limites legal-burocráticos e profissionais criados pelos EBES teriam gerado uma quantidade de problemas maior do que este era capaz de resolver.

Pensando sob a ótica do pacto social, Boaventura de Souza SANTOS, faz uma reflexão importante. Em um texto que trata da reinvenção da democracia o autor considera que “o contrato social é a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental, e ela só se legitima pela não existência de excluídos”¹⁰, sendo este contrato responsável pela criação de um paradigma sócio-político que produz os bens públicos essenciais: legitimidade de governação, bem estar econômico e social, segurança e identidade coletiva e que seriam, no fundo, modos diferentes mas convergentes, de realizar o bem comum e a vontade geral. A materialização desses contratos acabaram por gerar instituições que asseguravam o respeito e a continuidade do acordado, o que propiciou, entre outras coisas, a socialização da economia. Este processo garantiu, assim como afirma OFFE, a conquista das reivindicações da classe operária e gerou uma extensão da capacidade reguladora do Estado, que nas sociedades capitalistas avançadas assumiu a forma de EBES.

Atualmente, a discussão sobre as saídas para a crise do EBES, que já rendeu um imenso volume de literatura, ganhou um novo elemento: a inevitável discussão sobre a influência neoliberal. Salvo pequenas divergências entre os analistas¹¹, o modelo neoliberal atinge a maioria dos países capitalistas ocidentais, não podendo ser classificado como uma tendência mundial apenas por não apresentar reflexos na maioria dos países asiáticos.

O neoliberalismo trouxe um novo tempero ao já acalorado debate, na medida em que está apressando o fim do EBES, ao propor a volta ao Liberalismo econômico e, com isso o desmonte total de uma proposta de Estado intervencionista. Contudo, apesar da influência neoliberal respaldar a tese dos conservadores, a pobreza vem aumentando nos países

¹⁰ SANTOS, Boaventura S. “Reinventar a Democracia: entre o pré e o pós contratualismo”. In OLIVEIRA, F. & PAOLI, M. *Os sentidos da democracia*. Petrópolis: Vozes, 1999. Pp 85

¹¹ Este debate é apresentado na obra : SADER, Emir (org) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995

periféricos que adotaram medidas neoliberais como tábua de salvação para a crise, exatamente como previam os progressistas. Segundo os neoliberais, a causa da crise fiscal dos EBES teria sido o intervencionismo estatal, gerador ainda do desestímulo por parte do capital em investir e do trabalhador em trabalhar. A crítica final é que este intervencionismo não teria conseguido eliminar a pobreza e, ao contrário, agravando-a. Na tentativa de solucionar todos estes problemas, surge a proposta neoliberal de reconstruir o mercado, a competição e o individualismo. Por um lado, elimina-se a intervenção do Estado na economia, por outro se reduz as funções estatais relacionadas ao bem estar. Por último, o neoliberalismo prega o combate a idéia do igualitarismo, pois a desigualdade deve sempre existir dado que representa “o motor da iniciativa pessoal e da competição entre os indivíduos no mercado”¹².

O modelo de política social neoliberal seria, segundo Asa LAURELL, uma evolução do modelo de Estado de Bem Estar Social classificado como liberal, que possui como exemplo os Estados Unidos, a Inglaterra e o Canadá, onde a lógica do mercado predomina. Nestes três casos não se têm direito aos bens sociais pelo simples fato de fazer parte da sociedade, ficando o gozo dos benefícios atrelados a uma contrapartida : desempenho de trabalho ou ao seu pagamento, restando ao Estado a responsabilidade somente com os comprovadamente indigentes. Os bens sociais ficam submetidos à lógica do mercado e quanto aos trabalhadores o que se verifica é, por um lado, uma disciplinarização da mão-de-obra pois a proteção é condicionada à contribuição salarial; e por outro, o aumento de importantes desigualdades sociais e de consumo¹³.

Os estados latino americanos, segundo LAURELL, poderiam ser considerados EBES antes da aplicação das políticas neoliberais e, ainda assim, seriam modelos restritos e incompletos, dadas as limitações de seus programas e de seus critérios de seletividade. Contudo, segundo a autora, nos últimos anos todos os países latinos passaram por processos de cortes de gastos sociais, privatizações, centralização dos gastos públicos em programas

¹² LAURELL, Asa. **Estado e políticas sociais no Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995. Pp. 162

¹³IDEM . Pp. 155

seletivos contra a pobreza e descentralização das ações sociais, todas estas medidas claramente neoliberais¹⁴.

A implantação do EBES, que era uma possibilidade de se conseguir justiça social, não se consolidou por completo nos países periféricos em muitos casos por falta de uma classe trabalhadora organizada e em quase todos por falta de uma direção política comprometida com a garantia de qualidade de vida a todos os cidadãos. Atualmente, estes Estados periféricos, que não são chamados a participar do processo de discussão mundial, sofrem a imposição de normas econômicas que cada vez mais afastam o indivíduo do Estado, tornando este último cada vez menor e cada vez menos reconhecido como uma instituição que tenha por princípio garantir o bem comum. O Estado brasileiro, que não foge às características gerais dos países em desenvolvimento, terá sua trajetória e especificidades tratadas a seguir.

¹⁴ Op. Citada. Pp. 169

2.2. ESTADO DE BEM ESTAR SOCIAL BRASILEIRO

No Brasil, um modelo de EBES só pode ser reconhecido, ainda que de forma incompleta, a partir de 1930, no que diz respeito a regulação estatal, através da legislação criada neste período e que visava regular a ação do Estado em relação aos problemas sociais. Exemplos são a criação dos institutos de aposentadoria e a regulamentação da legislação trabalhista¹⁵. Antes de 30, existiam políticas sociais pontuais, sem se configurar num sistema nacional, e muito menos um corpo profissional¹⁶, nem contribuições previdenciárias que pudessem fazer o sistema funcionar, segundo o critério que foi adotado, como veremos adiante.

Segundo a definição de DRAIBE, políticas sociais poderiam ser:

“políticas que, em geral, são entendidas como ações de governo de caráter compensatório redistributivo que, frente aos riscos de perda de renda próprios da dinâmica da economia de mercado em face aos efeitos mais deletérios do processo econômico, visam complementar uma cesta básica de consumo considerada pela sociedade como o mínimo indispensável às famílias para se manterem em condições de bem estar, de dignidade de integração à cidadania¹⁷”.

No caso brasileiro, entretanto, o que se percebe de maneira geral, é que devido às particularidades econômicas e sociais do país, constituiu-se um sistema que vai atuar de forma assistencial. A população carente é atendida de forma focalizada e insuficiente, sendo difícil a delimitação da clientela específica, o controle e a avaliação dos programas, conseqüências estas da extrema centralização e burocratização na elaboração e execução dos mesmos.

Numa consideração tecida por WINCLER e MOURA NETO, as políticas sociais no Brasil sempre foram utilizadas, desde a década de 20 e principalmente depois de 30, como instrumento de participação em um contexto de limitação ao estabelecimento de uma ordem

¹⁵ Vale lembrar, que somente nos anos 70 é que os trabalhadores rurais, empregadas domésticas e outras tantas categorias do mercado informal serão incluídas, durante o processo de universalização do regime previdenciário.

¹⁶ A assistência social era praticada pelas primeiras damas, que seguindo uma tradição iniciada por Eleanor Roosevelt, desenvolviam ações que confundiam com a Filantropia. No Brasil, Ivete Vargas foi a precursora desta tradição

¹⁷ DRAIBE, Sônia. “O padrão brasileiro de proteção social: desafios à democratização”. IN ANÁLISE CONJUNTURAL, Curitiba, fev.1986. Pp. 14

democrática que contava com a intervenção do Estado, dada a fragilidade organizacional e o controle exercido sobre as classes trabalhadoras.¹⁸ Isto irá se modificar com o Regime Militar, onde não mais será possível nem esta “ilusão” de participação.

Seguindo uma classificação elaborada por TITMUS, DRAIBE situa o modelo brasileiro como “**meritocrático-particularista**”, que parte da premissa de cada um deve estar em condições de resolver suas necessidades com base no próprio mérito, ou seja seu trabalho, ficando a cargo da intervenção política estatal corrigir, parcialmente, as distorções que podem estar sendo geradas pelo mercado ou por desigualdades de oportunidades¹⁹. Devido à desigual distribuição de renda, o sistema brasileiro desenvolveu um esquema assistencial paralelo ao núcleo securitário, dirigido a grupos de “risco”, mas que termina por se refletir na maioria da população. Na avaliação de DRAIBE, estes programas, além de não garantir condições mínimas de vida aos mais carentes ainda se tornaram fértil campo para práticas assistencialistas, clientelistas e paternalistas.

No período entre 1946 e 1964, de relativa abertura democrática, mantiveram-se os mecanismos corporativos de assistências. A política social subordinava-se à busca do desenvolvimento industrial, condição considerada necessária e suficiente à justiça social, pois, na medida em que se efetuassem as Reformas de Base, como aceleradoras do capital nacional, o desenvolvimento social viria por si.

Sobre a maneira como o Regime Militar gerenciou as políticas públicas, resume DRAIBE :

“É desta forma, sob as características autoritárias e tecnocráticas do Regime que se instalou em 64 que se completa o sistema de Welfare State no Brasil; define-se o núcleo duro da intervenção estatal; arma-se o aparelho centralizado que suporta tal intervenção; são

¹⁸ Op. Citada. Pp.112

¹⁹ O modelo norte europeu, tomado como bem-sucedido, é o “**institucional-redistributivista**”, ou “**social-democrata**”, que concebe o sistema de políticas sociais como parte constitutiva dos Estados contemporâneos, consagrado a produção de bens e serviços ‘extramercado’, garantidos pelo menos nos seus mínimos, a todos os cidadãos, independentemente de critérios de méritos, necessidades ou emergências. DRAIBE, Sonia. “As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. IN IPARDES. **Para a década de 90: prioridades e perspectivas das políticas públicas**”. Brasília: IPEA/IPLAN, 1989. Pp. 05

identificados os fundos e os recursos que apoiarão financeiramente os esquemas de políticas sociais: define-se os princípios e os mecanismos de operação e, finalmente, as regras de inclusão/exclusão social que marcaram definitivamente o sistema²⁰.

Este panorama resumido oferece as características básicas do período, mas que merecem ser melhor explicitadas. A começar pela mudança, em comparação ao período anterior, no qual não existiam sistemas nacionais públicos abrangentes, e que são constituídos neste momento, na área de bens e serviços básicos (educação, saúde, assistência social, previdência e habitação), superando a forma fragmentada e socialmente seletiva anterior. Abrem, com isso, espaço para algumas tendências universalizantes, mas principalmente para a implantação de políticas de massa, com relativa ampliação da cobertura. Isto teria proporcionado, nos anos 70, a expansão do Welfare State brasileiro e a introdução de tendências universalizantes também com respeito às definições de critérios de acesso aos benefícios, sem contudo que isto significasse um maior acesso da população aos serviços básicos²¹. A extrema centralização política e financeira em nível federal e a acentuada fragmentação institucional também são muito debatidas e apontadas como algumas das principais causas do insucesso do modelo.

Um outro aspecto bastante relevante quando se fala em política pública, é seu financiamento que, no Regime Militar, se constituiu basicamente das contribuições dos empregados assalariados do setor formal da economia. Ou seja, apoiou-se na capacidade contributiva do trabalhador, chamada de contribuição social, as quais foram canalizadas para fundos geridos por fundações especiais, responsáveis pela implementação de tal política.

A participação destes fundos no financiamento das políticas públicas suplantava a contribuição dos recursos de origem fiscal. Como exemplo, DRAIBE utiliza o ano de 84,

²⁰ DRAIBE, Sonia. "As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964/84". IN Pp. 276

²¹ DRAIBE, Sônia. "As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964/84". IN SOARES, G. & D'ARAÚJO, M.C.(orgs). **21 anos de regime militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 1994. Pp. 277

quando a porcentagem advinda dos fundos era de 75% e as da União, via recursos do Tesouro Nacional era de apenas 25%²².

Uma das críticas a este sistema é que, segundo a realidade econômica e salarial do país que apresenta, de um lado, um altíssimo grau de concentração de renda, e de outro, massa salarial muito baixa, tem-se como resultando um padrão de financiamento muito frágil e deficitário, o que em grande parte responde pelas características negativas do sistema. Levando-se em conta este fato, o EBES brasileiro, estando tão atrelado à política econômica, só poderia dar certo enquanto houvesse crescimento da economia, fato que não se sustentou por muito tempo uma vez que o chamado Milagre Econômico foi um tanto efêmero.

Sobre este modelo de sistema de financiamento, WINCLER & MOURA NETO consideram o seguinte: os assalariados, ao serem diretamente onerados com este gasto, são duplamente prejudicados pois, além de contribuírem diretamente, o fazem uma segunda vez quando compram mercadorias que têm tributos repassados aos seus preços. Um outro desdobramento desta prática, apontada pelos autores, seria um retorno do clientelismo. À medida que a arrecadação fiscal diminuiu nos anos 80, por conta da crise, os estados, que têm também suas receitas diminuídas, passam a recorrer a operações de crédito e busca de financiamentos particulares para efetuar seus projetos. Além disso, vão necessitar de dinheiro do Governo Federal, o que se consegue mediante poder maior ou menor de barganha de cada político, reduzindo a autonomia dos governos locais de planejar seus gastos e contribuindo para o aumento da intransparência e da fraude.

A falta de participação democrática na elaboração das políticas sociais durante o Regime Militar também se constitui num ponto importante a ser discutido. Os sindicatos, as associações e qualquer outro órgão coletivo de representação da população foram afastados da discussão, em detrimento ao grande avanço que se havia conseguido com o debate popular em torno das Reformas de Base. Cabe ressaltar que, não diferentemente dos outros setores do

²² IDEM. Pp. 290

Governo. na área da assistência o que se fez foi uma gama de ações impositivas, que se completam com a extrema centralização já citada e a fragmentação institucional, sinal característico de uma administração empresarial setorizada, que impedia a participação política e popular²³.

Ao final do Regime, no início dos anos 80, este modelo de Estado estará em crise, em parte acompanhando o movimento mundial de crise do Welfare State por causa da grande crise econômica vivida no período, e em parte por motivos internos, inerentes à maneira ineficaz e antidemocrática como o sistema se estruturou.

Fazendo um balanço do período, DRAIBE aponta como os maiores problemas deste sistema e efeitos desta prática centralizada e pouco operacional: **um alto grau de ineficiência e ineficácia dos programas sociais**, partindo da dificuldade básica em identificar a clientela que precisava ser atendida; **a forma estanque como eram concebidas e tratadas as carências sociais**, que muitas vezes eram atribuídas às próprias pessoas, e não como consequência de um sistema política e economicamente falho; **um indesejável distanciamento entre os formuladores e executores das políticas e seus beneficiários**, consequência da desmobilização popular e sindical promovida pelo Regime Militar ; **uma quase total ausência de mecanismos de controle e avaliação**, o que não permitia viabilizar nem medir a eficiência dos programas . A partir de tais problemas, pode-se concluir que as políticas sociais não ocuparam papel central nos governos militares. Privilegiando políticas que tivessem contrapartida do usuário, em detrimento daquelas onde inexiste tal relação, a ação do Estado na área assistencial pautou-se por uma orientação tutelar e assistencialista, considerando as populações carentes como objeto de auxílio²⁴. Em relação a uma possível explicação para tamanho infortúnio, a autora aponta como principais causas: a rapidez da incorporação da população ao sistema, que se deu praticamente em uma década (anos70)

²³ O Regime Militar aqui está sendo considerado de maneira homogênea apenas para não tornar o texto muito extenso. Entretanto, ressalta-se que o processo de centralização ocorre nos anos de acirramento deste Regime, entre 68 e 77, quando inicia-se o processo de abertura política e que se reflete na reformulação de todo sistema de assistência brasileiro.

²⁴ DRAIBE, Sonia. Op.Citada. Pp. 18

quando foram criados os grandes institutos de assistência; e o enorme número de usuários do sistema, dado o tamanho da população e sua estrutura etária, o que resultou na elaboração de programas de massa, mesmo quando se focalizam públicos alvos específicos.

Um outro movimento que acontece paralelamente, e que também contribui para se repensar o modelo autoritário de assistência é o retorno, no final da década de 70, da sociedade civil ao cenário político, ocupando o espaço gerado pela redemocratização. No campo da discussão da assistência, através do ressurgimento dos movimentos sociais, das associações e sindicatos, a busca pela garantia plena de direitos a todos os cidadãos, inclusive as minorias, passa a ser o foco da discussão e de um debate nacional. Esse debate culminará na elaboração da Constituição de 1988, chamada de Constituição Cidadã, pela verdadeira revolução a favor dos contribuintes que promoveu.

De início, as alterações se deram em dois níveis: o diagnóstico da necessidade de ações emergenciais que visassem combater a fome, o desemprego e a miséria mais gritantes; por outro lado, criaram-se grandes comissões setoriais que deveriam propor reformas em todos os campos da assistência social. Com isto visava-se acabar com a centralização das decisões que em muito impedia o bom funcionamento das políticas de assistência, além de aumentar a participação popular nas decisões. Segundo DRAIBE, as conquistas garantidas em 1988 apontavam significativamente no sentido da construção de uma forma mais universalista e igualitária de padrão de proteção, que poderia se aproximar do modelo institucional-redistributivista. A proposta era de extensão dos direitos sociais, universalização ao acesso e expansão da cobertura e, sobretudo, um maior comprometimento do Estado e da sociedade no financiamento de todo o sistema.

É importante lembrar que justamente neste momento, em nível mundial, florescem os ideais neoliberais, que pregam o oposto em relação aos gastos públicos com a questão social. Quando o modelo de Estado de Bem Estar Social vive uma grave crise, o Brasil está tardiamente estabelecendo a garantia de acesso aos benefícios sociais básicos, tendo que enfrentar a poderosa oposição neoliberal, andando no sentido oposto da tendência dominante

mundial. A influência neoliberal se espalha por todo mundo chegando ao Brasil, um pouco mais tarde, no governo Collor de Mello.

A contextualização e trajetória do EBES brasileiro fez-se necessário para introduzir a discussão sobre políticas públicas brasileiras, uma vez que é objetivo de estudo deste trabalho analisar uma determinada área da atuação do Estado através da assistência social. A seguir tratar-se-á dos aspectos gerais das políticas públicas a partir de 1988, gastos públicos sociais e política pública de assistência, onde se inserem as ações de erradicação do trabalho infantil.

2.3. POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Quando se fala em EBES um aspecto fundante é a questão da justiça social que embasa este modelo de Estado. A teoria de justiça social comumente associada aos EBES é a que foi elaborada por John RAWLS. e que prevê, basicamente, a partir do princípio da diferença²⁵, que a igualdade não é possível nem mesmo numa sociedade justa, restando como solução a redução das desigualdades. As pessoas nascem desiguais, cabendo à sociedade reduzir estas desigualdades, através da cooperação social, entendida aqui como um compromisso moral dos cidadãos mais privilegiados. Importante ter em mente que RAWLS não fala nunca em acabar com estas desigualdades, propõe sim que as sociedades democráticas atinjam um grau de equidade social, onde todos os cidadãos tenham suas necessidades básicas atendidas. Importante notar também que esta noção de direito individual defendido por RAWLS é um preceito liberal que é basilar nos EBES, ainda que se proponham a uma superação do Estado liberal. A diminuição das desigualdades se daria, segundo RAWLS, pela igualdade de oportunidades: “dentro de uma estrutura de instituições políticas e legais que regule as tendências globais dos eventos econômicos e preserve as condições sociais necessárias para a igualdade de oportunidades”²⁶

Argelina FIGUEIREDO²⁷ considera que os princípios da justiça seriam: do direito, do mérito e da necessidade, que se refletem na maneira como os benefícios encargos, ganhos e perdas são distribuídos entre os membros de uma sociedade, como resultado do funcionamento de suas instituições. O princípio da necessidade, partindo do pressuposto que esta se constitui em algo cuja falta provoca um dano ao indivíduo, seria o princípio que guia

²⁵ “de acordo com o princípio da diferença, só são realmente legítimas as desigualdades sociais e econômicas estabelecidas para melhorar a sorte daqueles que se encontram na posição inferior da escala de quinhões distributivos” IN VITA, A. “Uma concepção liberal-igualitária de justiça distributiva”. **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**, 1999 vol.14 no 39

²⁶ RAWLS, J.” Justiça como equidade: uma concepção política, não metafísica”. IN **LUA NOVA**, no. 25, 1992

²⁷ FIGUEIREDO, A . “Princípios de justiça e avaliação de políticas públicas”. IN **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**, no 25, 1994

os EBES do tipo institucional (social democracias)²⁸, implantado nos países do norte europeu e considerados os modelos mais bem sucedidos, sendo que as necessidades, nestes casos, são entendidas além das necessidades básicas de sobrevivência. Nestes estados, se oferece uma cobertura universal, as transferências sociais se dão para as camadas mais baixas, a intervenção estatal é voltada para distribuição de bens e serviços para todos os cidadãos, o que resulta numa correção redistributiva das desigualdades produzidas pelo mercado.

Sobre o princípio do mérito, que é a direção dos modelos meritocrático-particularista e residual de EBES, FIGUEIREDO considera que o mérito econômico pode se dar através de contribuição, de esforço pessoal ou de compensação, podendo ser definido como: “recompensas monetárias, ou outras por trabalho socialmente útil numa sociedade onde há divisão do trabalho”²⁹. Nos EBES meritocrático-particularistas, como é o caso do brasileiro, segundo Sônia DRAIBE, a cobertura é restrita, com direitos e obrigações ligados à ocupação ou produtividade, transferências sociais para grupos privilegiados, com o Estado intervindo parcialmente com ações complementares e tendo como resultado o aumento das desigualdades.

Segundo Marcus MELO, uma das condições consideradas necessárias para a superação dos problemas sociais como desigualdade e pobreza seria um setor público centralizado e intervencionista, como foram organizados muitos EBES pelo mundo. Contudo, a partir da década de 80, a descentralização passou a constituir-se, mundialmente, no princípio ordenador de reformas do setor público, sendo que: “a bandeira da descentralização passou assim a expressar um virtual consenso, sendo advogada por governos conservadores e social democratas”³⁰.

No Brasil dos anos 80, essa tendência mundial juntou-se ao processo de redemocratização do país, impondo uma nova exigência ao modelo de administração pública brasileira, o que acarretou mudanças sensíveis na elaboração e execução das políticas

²⁸ Segundo classificação de TITMUS. Ver pág. 12

²⁹ IDEM. Pp.

³⁰ MELO, M. Crise federativa, guerra fiscal e “hobbesianismo municipal”: efeitos perversos da descentralização? IN SÃO PAULO EM PERSPECTIVA, v. 10 no 3, 1996. Pp. 11

públicas. O processo de descentralização, iniciado com a Constituição de 1988 e ampliado com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, é entendido também pela sociedade não apenas como um novo paradigma de governo, mas como uma demanda extremamente necessária à construção de uma nova sociedade democrática, tida inclusive como a solução para reverter os prejuízos sociais causados pelos longos anos de centralismo político.

Assim como no resto do mundo, também aqui os diferentes grupos políticos defendiam a urgência do processo de descentralização, que deveria ocorrer nas esferas política, no econômica e administrativa. Segundo José Roberto FELICÍSSIMO, apesar do consenso existiam dois projetos básicos bastante distintos de descentralização: o liberal e o democratizante. Este autor considera que o modelo adotado não só pelo Brasil, mas por toda América Latina teria sido o liberal. Contando com a ajuda internacional do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e do Banco Interamericano, além de outras agências de ajuda, tal modelo privilegia os eixos administrativo e econômico, além de promover a centralização capitalista do poder econômico em escala mundial. Através da abertura econômica ao capital mundial busca-se estabelecer, teoricamente, uma situação de igualdade entre os empresários e trabalhadores nacionais frente às empresas multinacionais contando, para isso com a ajuda das agências de crédito internacionais. Desta maneira, os recursos públicos são transferidos para o setor privado nacional e transnacional. O emprego público sofre uma redução drástica em nome da eficiência e a satisfação das necessidades básicas dos cidadãos deixa de ser prioridade, assumindo em seu lugar a busca pela maior acumulação de capital. Para o sucesso desse modelo, é necessário um Estado forte com elevada concentração de poderes político e repressivo.

O modelo democratizante de descentralização, por sua vez, está centrado no eixo político, requer uma definição explícita do Estado e de suas funções e a incorporação dos setores populares no governo. A tal processo que o autor chama de “contaminação, por

valores democráticos, dos meios e fins definidos para instaurar o projeto social de superação da crise³¹.

Tratando-se da descentralização referente aos gastos sociais no país, André C. MEDICI resgata as motivações políticas, administrativas e fiscais que determinaram a implantação deste processo na área da assistência social. Com relação à descentralização política, o autor considera que esta era necessária, no fim dos anos 80, para fortalecer o poder e a autonomia dos representantes locais que, ao longo da ditadura estiveram sujeitos ao casuísmo e ao clientelismo do governo central. Sobre a reforma administrativa, sua necessidade se dava na medida em que era preciso que os estados e municípios pudessem assumir determinadas responsabilidades na execução de políticas públicas, notadamente aquelas de cunho local. E por último, a descentralização fiscal deveria ser feita para possibilitar as duas anteriores e se deu pelo aumento da arrecadação própria dos estados e municípios, materializando-se pelo aumento das alíquotas de seus impostos e pelo aumento de transferências constitucionais automáticas e negociadas³².

Analisando os gastos sociais entre 1980 e 1992, verifica-se um crescimento na ordem de 15,5% no período, que no entanto não foi linear, e que manteve-se subordinado às variações do Produto Interno Bruto e da população. Com relação à participação dos estados e municípios no gasto social, esta teria passado de 24% para 27% para os estados, que aumentaram os gastos sociais em um contexto de redução de receitas totais, e 11% para 16% para os municípios, onde o aumento com gastos sociais se deu proporcionalmente ao aumento das receitas.

Falando sobre o crescimento dos investimentos dos municípios nesta área, considera MEDICI:

³¹ IDEM. Pp. 51

³² Definindo como descentralização “o processo em que a responsabilidade pelo gasto é transferida da esfera maior para a de menor hierarquia, do governo federal para o estadual ou municipal”, MEDICI afirma que o gasto tanto pode ser financiado por recursos transferidos da esfera maior, caracterizando o que ele chama de “descentralização dependente”; ou pode ser feito mediante recursos da própria esfera de menor hierarquia, o que é denominado “descentralização autônoma”. A descentralização autônoma pode ainda assumir duas formas: a **tutelada** feita através de transferências negociadas, baseada nos laços políticos técnicos e institucionais, que podem ser frágeis e imparciais; a **vinculada**, feita através de transferências automáticas, sob critérios legalmente estabelecidos pela Constituição.

“Embora haja praticamente consenso quanto à necessidade de as esferas locais gastarem mais com a área social, fica claro que, caso seja o município o depositário dos encargos reais com a execução dessas políticas, serão necessárias maiores transferências da União e dos estados para que ele possa desempenhar este papel”³³.

O processo de descentralização no que diz respeito especificamente à assistência social se justificava pela pouca eficiência do modelo centralizador que vigorava até então e pela possibilidade, apresentada pela descentralização, de ampliar os benefícios sociais a todos os cidadãos, na medida em que o acesso fosse universalizado e aumentasse o controle por parte dos beneficiários. A assistência social passa, no início dos anos 90, por uma reformulação de paradigmas, iniciada quando da luta pela democratização nos anos 80, que trouxe consigo a discussão sobre a conquista da cidadania, que pressupunha garantia de condições mais dignas de vida para a população³⁴. Esta reformulação resulta na elaboração da nova Lei Orgânica da assistência Social, aprovada em 1993, depois de extenso debate e do veto na íntegra do texto inicial pelo presidente Collor de Mello, em 1990.

Uma especificidade desta política é apontada por Maria Hermínia TAVARES DE ALMEIDA, que considera a ação descentralizadora nesta área como uma necessidade imposta pela Constituição de 88, que estabeleceu várias funções sociais que devem ser realizadas em conjunto entre a União, os estados e os municípios. Além da forma de financiamento para estas políticas, que também não fica claramente definida. O financiamento, com exceção somente da Previdência Social depende, das três esferas de governo, ainda que a parcela mais significativa venha da União. Isto, no entanto propicia as transferências negociadas, nem sempre com regras pré-estabelecidas³⁵. Esta prática, como observa MEDICI³⁶, abre brechas para que os governantes locais mais habilidosos politicamente se beneficiem dos recursos. O resultado da falta de clareza quanto aos parâmetros da descentralização na política de assistência social, teria resultado, segundo TAVARES DE ALMEIDA, em mudanças pouco

³³ MEDICI, A. Op. Cit. Pp. 53

³⁴ Na avaliação de TAVARES DE ALMEIDA, “os profissionais atuantes no debate parecem ter dado prioridade antes aos princípios que aos procedimentos necessários para assegurar uma concepção não-assistencialista da assistência social. Parecem também ter se preocupado mais em garantir um modelo participativo do que em propiciar a descentralização da política assistencial”. TAVARES DE ALMEIDA, M. H. “Federalismo e Políticas Públicas” IN *REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, no 28. Pp. 99

³⁵ IDEM Pp. 92

³⁶ Consultar nota 32

significativas com relação ao período anterior, alterando substancialmente apenas o papel da União, que passou a ter funções mais normativas e reguladoras que executivas. Um claro exemplo desta ação é o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que será analisado a seguir, e que conta a nível nacional, com pouquíssimos técnicos em seu gerenciamento, cabendo aos estados e municípios a execução, e onde parte do recurso vem da União.

Numa avaliação que se estende do projeto reformulador da assistência social aos resultados da descentralização, considera TAVARES DE ALMEIDA:

“O impulso reformador foi suficiente para inscrever uma concepção moderna de assistência social na Constituição de 88 e para produzir uma legislação orgânica racionalizadora, ainda que ambígua do ponto de vista da redistribuição de competências e funções. Entretanto, não logrou se instalar no poder Executivo. Neste território, quase sempre, a política assistencial continuou a ser concebida e praticada como moeda de troca de acordos políticos e como recurso de patronagem e de escambo eleitoral”³⁷

Para melhor dimensionar a atuação da assistência social, recorrer-se-á a análise do gasto público efetuado por MEDICI, que apresenta uma análise muito próxima da de TAVARES DE ALMEIDA, afirmando que as ações que foram descentralizadas de forma tutelada, tornaram-se alvo de práticas excessivamente clientelistas. O gasto federal nesta área teve um aumento considerável a partir de 1980, passando de 514 milhões para 2,265 bilhões de dólares em 1992, ainda que o orçamento geral da União com gastos fosse praticamente igual nesses anos de referência. A responsabilidade dos gastos permaneceu em quase sua totalidade sob controle da União, que em 1992 se responsabilizou por 2,238 bilhões, do total de 2,265 bilhões. O gasto dos estados passou de 435,5 milhões em 1980 para 942,3 milhões em 1992 e o dos municípios variou de 118,3 milhões para 331,9 milhões. Estes números representam um aumento de 4% na participação dos estados e 5% dos municípios.

Analisando-se os gastos sociais da União especificamente com a infância, tem-se segundo relatório do IPEA³⁸, um aumento geral do gasto público, entre 94 e 97 de 28,6%, enquanto o gasto com a infância permanece o mesmo neste período. Significa dizer que esta parcela da população não se beneficiou deste aumento, ainda que seja a clientela tida como

³⁷ TAVARES DE ALMEIDA, M.H. OP. Citada Pp. 99

³⁸ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Gasto federal com crianças e adolescentes : 1994 a 1997**. Brasília : IPEA, 2001

prioridade absoluta, sob o ponto de vista legal, das ações estatais³⁹. O percentual destinada à infância, tendo como base os gastos dos ministérios da Educação, Saúde e Assistência caiu de 12,4% em 1994 para 9,8% em 1997. Esta diminuição de repasses de recursos pode, em certa medida ser justificada pela redução da participação da União no orçamento social, como demonstra MEDICI. No entanto, se a União deixa de fornecer os recursos, eles deveriam, ser substituídos por receitas estaduais e municipais. Segundo o relatório, “em face do desenho tributário da Constituição de 88 que concentrou no âmbito federal a arrecadação das contribuições sociais e, do crescente endividamento dos entes governamentais subnacionais, é possível que não tenha havido tal compensação por parte dessas instâncias em benefício das crianças e adolescentes”⁴⁰.

O relatório aponta ainda para o aumento do gasto “per capita” no setor da assistência social, considerando a reorganização desta área que gerou o surgimento de novas iniciativas voltadas para este segmento, dentre elas, as ações de erradicação do trabalho infantil.

A seguir, apresenta-se um panorama das ações governamentais e não governamentais relacionadas a este problema social específico.

³⁹ A infância e a adolescência aparecem como prioridade no artigo 227 da Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, criado para regulamentar este artigo.

⁴⁰ IDEM Pp. 31

3. PANORAMA DA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO BRASIL

Para introduzir a análise sobre as ação governamental nesse tema, vale atentar para algumas ações específicas na área, que antecederam o Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Se na década de 80, os programas de atendimento à crianças tinham como preocupação central retirar as crianças das ruas e assim, indiretamente retiravam-nas do trabalho (apesar da grande maioria das entidades que se ocupavam deste trabalho colocarem as crianças igualmente para trabalhar) na década de 90, a situação se altera um pouco: deixa-se de trabalhar tanto pelas crianças **de** ou **em situação de rua**, passa-se a trabalhar mais pelas crianças que trabalham. No entanto, as crianças de rua continuam sendo atendidas, uma vez que a maioria delas exerce algum tipo de atividade laborial. Ocorre também, de maneira geral, uma mudança no princípio norteador destas ações, fruto da alteração do status da infância. Com isto, as ações de assistência à infância passam a dar grande importância à erradicação do trabalho infantil, apesar de muitas entidades ainda permanecerem executando práticas notadamente assistencialistas e salvacionistas semelhantes as das décadas anteriores.

Sobre estas práticas tradicionais, Irandi PEREIRA tece a seguinte consideração:

“... as diversas ofertas de programas de geração de renda, mediadas pela assistência social através de iniciativas governamentais e não governamentais são precárias, pontuais e sem eficácia quando analisadas do ponto de vista de seus impactos e resultados. Assim, em sua grande maioria servem apenas para garantir uma inserção ocupacional, com salários ou rendimentos geralmente abaixo do salário-mínimo e deslocados do acesso à escola, à cultura, ao lúdico e à maior socialização”¹

De forma geral, segundo PEREIRA, os programas não conseguiam produzir bens ou serviços competitivos no mercado e não eram capazes de gerar rendimentos justos aos adolescentes, uma vez que utilizavam tecnologias defasadas e não tinham recursos para se autogerirem. Muitas instituições ficavam com parte do rendimento conseguido pelo adolescente, para a manutenção do programa, oferecendo em troca ocupações repetitivas, desvalorizadas no mercado e que pouco contribuíam para o desenvolvimento do jovem².

¹ PEREIRA, I. et al. **Trabalho do adolescente: mitos e dilemas**. São Paulo: Instituto de Estudos Especiais PUC-SP, 1994

² A autora cita como exemplos os programas de guardas-mirins, trabalhadores da limpeza e guardadores de carros.

Outra constatação da autora foi a atuação quase exclusiva da assistência social na geração de políticas de profissionalização para os adolescentes das camadas populares. Estes programas, focalizando apenas o adolescente e deixando de articular ações sócio-educativas e de geração de renda junto à família se constituem nos exemplos tão duramente combatidos nos dias de hoje pela incompletude e ineficácia.

Sobre as iniciativas do Executivo federal neste particular, um dos exemplos mais polêmicos e marcantes da década de 80 foi o “Programa Bom Menino”, lançado pelo presidente José Sarney em dezembro de 1986 através do Decreto Lei No 2.318. Instituiu a obrigatoriedade das empresas com seis ou mais funcionários de contratarem “menores assistidos”, entre 12 e 16 anos, para uma jornada de 4 horas diárias. Os jovens recebiam uma bolsa de 1\2 salário mínimo e a empresa não precisava recolher os encargos trabalhistas, recebendo ainda a outra metade do salário mínimo. O projeto foi apresentado ao Presidente da República pela Associação Comercial de São Paulo, através de seu presidente Afif Domingos, que lançou a campanha de adesão com o slogan: “Adote um menor. A melhor escola é a do trabalho”. Este também era o tom do discurso do presidente à época do lançamento do Programa, que terminava com a frase: “Que saibam as crianças que o que as espera é o trabalho, numa perspectiva de vida feliz, e não as ruas da marginalidade”³.

Bastante clara está a concepção dual de infância e dos direitos das crianças desfavorecidas nesta prática governamental sugerida pelo setor empresarial, que mais tarde, como se verá, mudará de discurso. Entendida dentro do contexto da época como perfeitamente cabível, este era um negócio duplamente lucrativo para as empresas: ocupavam suas vagas por um custo muito menor do que se contratassem um trabalhador registrado e ainda recebiam um incentivo do governo por estarem “dando uma chance” aos jovens. Apesar de ser um decreto-lei, não estavam previstos mecanismos de fiscalização e nem de punições a quem não o cumprisse.

Contudo, se ainda hoje este tipo de programa descrito acima pode ser largamente

³ Informações retiradas de COSTA, A. Op. Citada. Pp. 83 à 88

encontrado⁴, a partir da discussão e alteração do entendimento sobre as necessidades e desejos das crianças, ocorrido em setores da sociedade. se pode também encontrar alguns exemplos de projetos que aliam a profissionalização à conquista da cidadania pelos adolescentes. Este é o caso da Fundação Cidade Mãe, de Salvador, que se constituiu em um dos primeiros projetos governamentais de erradicação do trabalho infantil no país voltado exclusivamente à crianças e adolescentes que exerciam alguma atividade laboral nas ruas, com ou sem vínculo familiar. O projeto nasceu em 1993, ligado à prefeitura local e motivado por uma pesquisa, realizada pelo Projeto Axé, que apontava um grande número de crianças trabalhadoras nas ruas de Salvador: eram quase 16 mil jovens, sendo que 486 deles não possuíam vínculo familiar. Para atender estes jovens, retirando-os do trabalho, criou-se uma programa com oficinas esportivas, culturais e de lazer para os menores de 14 anos e oficinas de profissionalização para os maiores. O projeto não previa auxílio financeiro para as famílias, o que ocasionou um grande número de faltas e desistências, na avaliação dos executores⁵.

O tempo previsto para as oficinas profissionalizantes - 6 meses- foi estimado como sendo o período possível que o adolescente poderia ficar sem trabalhar para que se profissionalizasse a fim de conseguir um trabalho melhor e protegido pela legislação. Na prática esse tempo mostrou ser muito longo, devido à situação de carência econômica das famílias atendidas e levando-se em conta que o programa não dispunha de meios para oferecer auxílio financeiro aos participantes. O programa da Fundação Cidade Mãe é também uma das primeiras iniciativas em se realizar um trabalho junto às famílias (ainda que não promovesse a qualificação dos pais e nem buscasse alternativas de geração de renda) no sentido de fortalecer o vínculo familiar e criar uma consciência do direito de todos à cidadania. Outra inovação importante dessa iniciativa foi a incorporação dos desejos dos meninos na escolhas das oficinas profissionalizantes, o que denota uma certa horizontalização no planejamentos das ações, inédito até então. O incentivo, o retorno e a permanência das

⁴ No próximo capítulo serão analisados alguns destes programas existentes do Paraná.

⁵ A avaliação deste programa no período de 93 à 96 foi realizado pelo IEE, e está reunida na publicação : CARVALHO, M.; ARREGUI, C. ; MESTRINER, M. (coord). **Caminhos para o enfrentamento da pobreza: Fundação Cidade Mãe – uma experiência de educação para a cidadania**. São Paulo: IEE/PUC-Sp; Brasília: Unicef, 1997

crianças na escola também já faziam parte dos objetivos deste projeto, que organizou a execução das oficinas profissionalizantes em turnos de 3 horas, sempre contrário ao do horário de aula⁶. Apesar de se tratar de uma Fundação, a entidade é um órgão da prefeitura de Salvador, e opera com recursos advindos do orçamento municipal complementado com verbas do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e do UNICEF.

Um outro exemplo de ação governamental que antecede o PETI, contemporâneo da Fundação Cidade Mãe, é o Programa da Rua para a Escola, implantado em 1995 no Paraná pela Secretaria da Criança e Assuntos da Família, que será objeto de análise mais aprofundada no próximo capítulo.

Na década de 90 inicia-se uma nova era para a proteção à infância no Brasil, resultante de ações como : a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente; a implantação do Programa de Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) da OIT que, ao se instalar, deu visibilidade internacional à gravidade do problema no país. Contribuíram ainda as organizações dos trabalhadores, as organizações não-governamentais (entendidas aqui de maneira geral como entidades não vinculadas ao Estado), entidades religiosas e alguns segmentos do setor empresarial, dentro do panorama de mobilização social em torno da defesa dos direitos dos cidadãos, inclusive as crianças.

Nesta década também surge um importante agente que pretendia se constituir no *locus* de discussão entre tais segmentos e o Estado sobre a questão específica do trabalho infantil: o Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho Adolescente. Instaurado com o apoio técnico e financeiro do UNICEF e da OIT, visando sensibilizar o Estado e a sociedade e iniciar a discussão sobre o problema, uma vez que a situação brasileira era grave e quase inexistiam de ações governamentais nesta área específica. Definido como “a instância aglutinadora e articuladora dos agentes institucionais envolvidos em políticas e programas de promoção de medidas para erradicar o trabalho infantil”⁷, uma de suas primeiras ações foi solicitar ao Ministério do trabalho e Emprego

⁶ Todas estas informações foram retiradas da publicação acima citada.

⁷ Ata de fundação do . Brasília, 29/11/1994. O Fórum funciona com uma coordenação colegiada quadripartite e realiza reuniões trimestrais. As entidades que compõe o Fórum são:

(MTE) um diagnóstico do trabalho infantil no Brasil, feito em 1995, a partir do qual se localizaram as situações mais críticas e que deveriam ser trabalhadas prioritariamente. O Fórum acompanha as ações em todo país através dos Fóruns Estaduais, já existentes em quase todos os estados com basicamente as mesmas entidades do Fórum Nacional.

Com o objetivo de cobrar do Estado uma atitude, reivindicava-se que este cumprisse o preconizado pela Constituição de 1988 de priorizar o atendimento à crianças e adolescentes, incluindo o tema na agenda social do país, através da criação de programas específicos com dotação orçamentária própria. Segundo Maria do Carmo Brandt de CARVALHO, sobre as prioridades em políticas públicas:

“emergem na sociedade e só adentram a agenda do Estado quando se constituem em demanda vocalizada. Isto é, quando grupos da sociedade civil organizam-se em torno desta demanda; focalizam-na e agem sensibilizando e mobilizando outros segmentos societários em torno da mesma. Nesta condição adensam forças e pressões transformando-a em prioridade e introduzindo-a no campo da disputa política. Ela se torna prioridade efetiva quando ingressa na agenda estatal; torna-se interesse do Estado e, não mais apenas, dos grupos organizados da sociedade”⁸

Olhando por este prisma pode-se considerar que o Fórum começa a atingir este objetivo em 1996, quando o governo federal assina, junto com os governadores, o *Termo de Compromisso para a Erradicação do Trabalho Infantil*, comprometendo-se a trabalhar pela erradicação do trabalho infantil. Uma outra vitória neste sentido acontece em 1999, quando é adotado, em nível federal, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), sob responsabilidade da Secretaria de Assistência Social, resultado de uma experiência piloto idealizada pelo Fórum nas áreas apontadas pelo diagnóstico de 1995 como as mais críticas, e que será melhor discutida adiante.

No entanto, este programa, de caráter emergencial trata apenas da retirada das crianças e adolescentes das piores formas de trabalho. Na busca de tal objetivo, o Fórum elaborou em 2000, o documento intitulado “*Diretrizes para a formulação de uma política nacional de combate ao trabalho infantil*”, atendendo às exigências contidas nas Convenções 138 e 182

⁸ CARVALHO, M.C. B. “O combate ao trabalho infantil na voz e na agenda da sociedade e do Estado brasileiro” IN ARREGUI, C. (org.) **Erradicação do trabalho infantil- Dimensionando as experiências de Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Bahia**. São Paulo: EDUC;IEE/PUC-SP; FINEP, 2000. Pp. 13

da OIT, que prevêem tal ação para os países que as ratifiquem, e que é o caso do Brasil. Com este documento, que conta com a aprovação do Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Fórum oferece ao governo uma proposta de política pública, amplamente debatida e fruto do consenso entre as instituições envolvidas na questão. Este documento aponta o fim de todas as formas de trabalho infantil como resultado da priorização da educação e considera que, ao contrário do que possa parecer, este não está diminuindo e sim aumentando proporcionalmente ao desemprego, à informalização e precarização das relações de trabalho e à dificuldade de acesso da população aos bens e serviços sociais públicos. Resultado de uma discussão iniciada em 1998, tais diretrizes são apresentadas com base em seis eixos fundamentais de ação:

- Integração e sistematização de dados sobre o trabalho infantil ;
- Análise do arcabouço jurídico relativo ao trabalho de crianças e adolescentes;
- Promoção da articulação quadripartite (governo, organizações de trabalhadores e empregadores, organizações não-governamentais);
- Garantia de uma escola pública de qualidade para todas as crianças e adolescentes;
- Implementação dos efetivos controle e fiscalização do trabalho infantil;
- Melhoria na renda familiar e promoção do desenvolvimento local integrado e sustentável⁹.

Segundo o Fórum, este documento constituiu-se numa proposição conceitual, adequada para embasar a construção operacional de uma política nacional, que abranja a totalidade do problema, contando para isso com recursos suficientes, coordenação própria e gestão integrada entre os ministérios.

⁹ FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. “Diretrizes para formulação de uma política nacional de combate ao trabalho infantil”. Brasília, 2000. Pp. 05

3.1. AÇÕES GOVERNAMENTAIS PARA A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

Apesar de ainda não haver uma política nacional para enfrentamento do problema, algumas ações vem sendo desenvolvidas por alguns ministérios diretamente responsáveis. O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) atua nesta por meio da fiscalização, que já era realizada desde a implantação das Leis Trabalhistas (CLT) em 1946, mas que é intensificada nos anos 90 com a criação dos núcleos de combate ao trabalho infantil. Estes núcleos, a partir de 2000 passam a se chamar Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente (GECTIPA), presentes em cada Delegacia Regional do Trabalho. A fiscalização que tradicionalmente atuava nas relações formais de trabalho, foi estendida às relações informais em respeito às Convenções Internacionais da OIT, que reconhecem como formas penosas, que devem ser abolidas prioritariamente também algumas atividades informais.

Entretanto, as relações informais são muito mais difíceis de ser fiscalizadas e punidas pelo modelo de fiscalização adotado, tanto nas cidades como nas áreas rurais, onde a dificuldade aumenta pela ação dos agenciadores de mão-de-obra infantil que atuam, por exemplo, no corte da cana de açúcar. Nas cidades, a fiscalização tem dificuldades para atuar em atividades como tráfico de drogas, prostituição infantil e até mesmo trabalho nos lixões. Os responsáveis autuados são obrigados a regularizar o trabalho adolescente e suspender o uso de mão-de-obra infantil, além de pagar multa por tê-la utilizado. Vale lembrar, contudo, que a multa não é de valor elevado e pode ser reduzida se paga no prazo estipulado pelo MTE.

O trabalho dos GECTIPA, consiste, além da fiscalização, em realizar estudos mapeamento dos focos e condições em que o trabalho infantil é realizado. Buscando atuar em parceria com os fóruns estaduais de erradicação do trabalho infantil, com o Ministério Público do Trabalho e com os Conselhos Tutelares, a fiscalização procura chegar às situações de difícil identificação, como ao trabalho doméstico e ao realizado em regime familiar. Os

fiscais, além das autuações, fazem o encaminhamento das crianças para os programas locais de assistência, na tentativa de afastá-las do trabalho. Ainda assim, apesar de ter ampliado sua atuação, o MTE reconhece que não possui fiscais em número suficientes para realizar tal trabalho. Soma-se a isto que esses mesmos fiscais possuem a incumbência de fiscalizar outras situações, como a jornada de trabalho, o Fundo de Garantia e o Seguro-Desemprego. Uma das saídas encontradas pelo ministério para garantir que o trabalho infantil seja fiscalizado, prioritariamente, foi estabelecer metas para a fiscalização nesta área.

Uma outra importante atuação do MTE é junto ao PETI, que, atuando em parceria com a SEAS, possui as seguintes ações específicas :

- Fiscalização preventiva e repressiva;
- Mapeamento dos focos de trabalho infantil;
- Elaboração de estudos e pesquisas sobre o tema;
- Promoção de eventos para a sensibilização da sociedade para o tema;
- Integração dos agentes envolvidos neste trabalho.

Ou seja, o MTE tem uma grande participação na execução deste programa, com recursos específicos para isso. Pela especificidade de suas ações, uma das áreas mais desenvolvidas por este ministério, depois da fiscalização, é a difusão e divulgação dos danos que o trabalho precoce ocasiona à saúde. Um outro programa do MTE é utilizado também para tender as famílias participante do PETI. Trata-se do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR), custeado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e que busca oferecer condições para qualificação ou requalificação ao trabalhador.

Atuando em conjunto com o MTE e com a função de regularizar situações ilegais e fazer cumprir as determinações da lei, encontra-se o Ministério Público do Trabalho (MPTE). Através de procuradorias regionais, o MPTE fiscaliza as denúncias apuradas pelo MTE, pelos Conselhos Tutelares ou ainda pelos meios de comunicação e serviços de tele-denúncia, trabalhando também na divulgação de orientações e esclarecimentos sobre a legislação pertinente e na defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Nas situações em que as

irregularidades são comprovadas. o MPTE utiliza um termo de ajuste de conduta, que deve ser assinado e cumprido pelo transgressor. Este ministério participa ainda dos Fóruns nacional e estaduais.

Ao Ministério da Previdência e Assistência Social, através da Secretaria de Assistência Social (SEAS), cabe a responsabilidade de gerenciar o Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), ainda que a gerência se faça de maneira bastante descentralizada, como prevê a Lei Orgânica de Assistência Social, cabe a tal secretaria a coordenação geral.

O nascimento do PETI se deu com uma experiência realizada a partir de 1996 nas carvoarias do Mato Grosso do Sul, que foi considerada a situação mais urgente no país pelo Fórum Nacional. Das carvoarias de Mato Grosso a experiência foi ampliada inicialmente para mais duas atividades também tidas como muito graves: a cultura de sisal, na Bahia e o corte de cana-de-açúcar em Pernambuco. Nestes três estados o PETI foi articulado pelo Fórum Nacional através do Programa de Ação Integrada (PAI)¹⁰, que possibilitava a mobilização das entidades e dos governos locais para a realização das ações. Decorridos dois anos, os projetos-piloto foram avaliados a pedido da SEAS. A partir dos resultados desta avaliação, que serão apresentados e discutidos mais adiante, o governo federal, através das SEAS, decide adotar o projeto como modelo a ser implantado em todo país, realizando com isso, a primeira grande ação nacional no sentido de erradicar o trabalho infantil.

Entre o projeto-piloto e o projeto que está sendo implantado em nível nacional as modificações em termos de concepção foram mínimas: basicamente inseriu-se a área urbana e ampliou-se o número de crianças atendidas- portanto, optou-se aqui por apresentar o modelo atual. O PETI considerando, inicialmente, que a erradicação do trabalho infantil é um dos macro-objetivos do atual governo e uma das metas do Programa Nacional de Direitos Humanos, parte do princípio que as soluções para o problema não devem ser esperadas exclusivamente do Executivo. Colocando a educação como a grande solução, o texto do manual operacional do PETI aponta o fator econômico como mais importante para a

¹⁰ O PAI é definido, pelo Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil como: “a união das três esferas de governo e de entidades comprometidas para a implantação de ações que abrangem: promoção social, educação, emprego, renda saúde e desenvolvimento sócio-econômico”.

existência do trabalho infantil.

O Programa, de caráter exclusivamente erradicativo, visa atingir até 2002, 866 mil crianças, que seria o número de trabalhadores menores de 14 anos em atividades consideradas como as piores formas de trabalho¹¹. Para cumprir o objetivo de erradicar as piores formas de trabalho, o PETI conta com os seguintes eixos de ação:

- Diagnóstico e mapeamento dos focos e atividades desenvolvidas por crianças em cada município ou região;
- Concessão de um auxílio financeiro às famílias que retiram seus filhos do trabalho, chamada de “Bolsa Criança- Cidadã”, que possui um valor diferente entre a zona rural e a urbana¹², e que pode ser complementada pelos estados e municípios. Este benefício tem caráter temporário e a função seria a de substituir a renda conseguida pela criança¹³;
- Inserção, permanência e sucesso das crianças na escola, ação fiscalizada pela frequência escolar, que é atrelada ao recebimento do auxílio financeiro;
- Participação da criança em atividades de contraturno (reforço escolar, atividades de recreação e culturais) chamadas de Jornada Ampliada, para a qual o município recebe verba específica, advinda do Fundo Nacional para a Infância e Adolescência . Para estas atividades devem ser contatados monitores especialmente treinados;
- Mobilização e conscientização da sociedade para a importância da erradicação do trabalho infantil;
- Estabelecimento de parcerias para garantir ofertas de programas de geração de

¹¹ Para se chegar a este número, utilizou-se uma pesquisa feita por Elizeu CALSING, consultor da SEAS, que, com base na Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar (PNAD), feita pelo IBGE para o ano de 1997, chegou ao total agrupando as crianças por atividades. No campo, as atividades consideradas foram: trabalho nas lavouras de sisal, algodão, cana-de-açúcar, fumo, horticultura, citricultura e côco-babaçú ; corte de madeira; carvoarias; pesca; extração de pedras preciosas e garimpo; salinas; cerâmicas; tecelagens e casas de farinha. As atividades rurais totalizaram 600 mil crianças. Para a área urbana, as atividades consideradas foram: comércio em feiras e ambulantes; engraxates; distribuição e venda de jornais; atividades ilícitas(prostituição e tráfico de drogas) e lixões, totalizando 266 mil crianças.

¹² Para a área rural são concedidos R\$ 25,00 por criança e para a área urbana são concedidos R\$ 40,00. Nos programas piloto, que eram rurais, o valor concedido era de R\$ 50,00 em Mato Grosso e Pernambuco e R\$25,00 na Bahia.

¹³ Segundo a SEAS, este valor foi calculado dividindo-se o recurso disponível pelo número de crianças a serem atendidas, ou seja, não houve um planejamento que levasse em conta as necessidades da criança e da família, apenas uma divisão matemática.

renda e qualificação profissional para os adultos, com o intuito de melhorar a qualidade de vida das famílias e fazer com que elas não mais precisem recorrer ao trabalho infantil.

Têm direito de participar do Programa famílias com crianças de 7 à 14 anos, com renda *percapita* de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo e cujas crianças desenvolvam atividades consideradas piores formas de trabalho. Quando a criança completa 14 anos é desligada do Programa, junto com sua família. A permanência pode ser dar por dois anos, findos os quais se procede uma avaliação que pode permitir a permanência por mais dois. No total, a família pode permanecer no máximo por 4 anos no Programa.

Além da SEAS e do MTE, que atuam diretamente na execução do Programa, possuem também ações vinculadas a ele o Ministério da Educação¹⁴, a quem cabe o treinamento dos monitores da Jornada Ampliada e a garantia de vagas na escolas para as crianças atendidas pelo Projeto. Outro Ministério que atua indiretamente no Programa é o Ministério da Integração Nacional, através do Programa Nacional de Geração de Renda (PRONAGER) que procura responder à demanda de emprego para os pais das crianças atendidas¹⁵. O Ministério da Saúde também está indiretamente envolvido nesta ação através do Programa Agentes de Saúde, que auxiliam na localização de crianças que trabalham, na orientação das famílias sobre os riscos do trabalho precoce, bem como no encaminhamento ao PETI e posterior acompanhamento.

Apesar do PETI ser gerenciado pela SEAS, que é uma secretaria nacional, sua execução se dá nas instâncias estaduais e municipais. Cabe à SEAS, além da elaboração do projeto, a aprovação da entrada de estados e municípios e o monitoramento das ações. Esta delegação de responsabilidades e atribuições faz parte do processo de descentralização que caracteriza a assistência social no país, enunciada pela Constituição de 88 e regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1997.

¹⁴ Em 2001, o Ministério da Educação lançou o Programa Bolsa Escola, que consiste na concessão de um auxílio financeiro para que as crianças permaneçam na escola e , que por isto é tido como um programa preventivo no combate ao trabalho infantil. Contudo, este programa tem sido alvo de muitas críticas por conta do valor oferecido: R\$ 15,00.

¹⁵ Segundo a SEAS, a metodologia do PRONAGER vem de encontro às necessidades das famílias do PETI, uma vez não exige grau de escolaridade muito alto , leva em conta as habilidades do indivíduo e a vocação econômica da região, além de ser uma metodologia que capacita um grande número de pessoas em pouco tempo.

Sobre o período inicial do PETI, de 96 á 97 em Mato Grosso do Sul, Bahia e Pernambuco, foi realizada uma avaliação, a pedido da SEAS e executado pelo Instituto de Estudos Especiais (IEE) da PUC de São Paulo. Intitulado "*Trabalho infantil: desafio à sociedade- Análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no período 1996-97*"¹⁶, este trabalho foi coordenado por Marta CAMPOS e oferece um panorama dos resultados e dificuldades desta fase. O resultado desta pesquisa motivou a realização do seminário "*Erradicação do Trabalho Infantil: dimensionando as experiências de Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Bahia*", organizado também pelo IEE-PUC/SP¹⁷.

Organizado inicialmente sobre eixos comuns aos três Estados, a pesquisa é apresentada em três partes: análise de cada estado, segundo eixos eleitos previamente, análise comparativa dos três estados e, como conclusão, apresentam-se subsídios para a construção de uma política nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

Entre 1996 e 97 foram atendidas 1.985 crianças em Mato Grosso do Sul, 25.699 em Pernambuco e 8.276 crianças na Bahia, sendo que esta expansão desigual no número atendido entre os três estados se deveu, no caso de Mato Grosso do Sul à restrição do Programa aos trabalhadores das carvoarias, enquanto que nos outros estados este se estendeu a outras atividades.

Com relação à Bolsa Criança Cidadã recebida pelas famílias, de maneira geral, constatou-se que o valor era maior que a remuneração recebida pelas crianças com seu trabalho. Nestes casos, a bolsa teria cumprido seu papel de substituir a renda conseguida pela criança e, conseqüentemente, contribuir para que a atividade laboral cessasse e o acesso à escola fosse viabilizado. Este acesso, contudo, nem sempre pôde ser viabilizado, levando-se em conta as deficiências do sistema educacional nacional, como falta de salas de aula, de professores e de vagas na escolas.

¹⁶ CAMPOS, Marta (et al) . "**Trabalho infantil: desafio à sociedade- Análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no período 1996-97.** São Paulo: IEE-PUC/SP / Brasília: SEAS/MPAS, 1999

¹⁷ A discussão realizada no Seminário foi reunida na publicação: ARREGUI, C. (org) **Erradicação do Trabalho Infantil- dimensionando as experiências de Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Bahia.** São Paulo: EDUC;IEE/PUC-SP;FINEP,2000

Um outro problema, correlato a este, citado na avaliação foi a dificuldade na implantação da Jornada Ampliada. Tal programa provoca o aumento na demanda por espaço e profissionais, não absorvidos pelo sistema educacional em relação ao ensino fundamental. A solução para o problema demandou a alocação de recursos nos níveis estadual e municipal, para a construção de salas de aulas e locação/adaptação de espaços existentes. A contratação e treinamento de monitores também demandou outras articulações específicas em cada estado, seja fazendo parcerias com os organismos internacionais que apoiam o Programa, seja com as organizações não-governamentais locais e até mesmo com a iniciativa privada. Ainda com relação às bolsas, enfrentou-se problemas com o cadastro das famílias e com as vias de pagamento, muitas vezes atrasados por conta da burocracia gerada em torno da questão.

O trabalho com as famílias foi avaliado, de uma forma geral, como uma meta sempre postergada, motivada principalmente pela extrema falta de pessoal para o trabalho. Outra questão, dita prioritária, que é a capacitação profissional e a geração de renda, configurou-se como insatisfatória e incipiente. A inserção das famílias em outros trabalhos e a alocação dos adolescentes desligados aos 15 anos em atividades em que pudessem atuar como aprendizes foram duas grandes deficiências do Programa a serem enfrentadas, agravadas pelo tipo de atividade econômica desenvolvida nestas regiões, que requerem mão-de-obra pouco qualificada e meios arcaicos de produção

Considera o documento:

“ O foco do Programa PETI, apontando sua prioridade para a retirada da atividade laboral da criança na faixa etária de 7 á 14 anos, deixa a descoberto uma provável omissão, quando não apresenta soluções para a continuidade de geração de emprego e renda para a família e, com especial razão, para o próprio adolescente que se desliga por questão da idade. Sem capacitação profissional, ele fica exposto e volta ao trabalho braçal, penoso e insalubre, ainda em condições ilegais até os 17 anos e, conseqüentemente, sem nenhum tipo de proteção legal”¹⁸.

No caso de Pernambuco, segundo relato da comissão regional que participou do Seminário, a grande maioria dos adolescentes egressos voltou a exercer as atividades laborais das quais haviam sido retirados. Isto teria ocorrido, na avaliação desta comissão, pela falta de

¹⁸CAMPOS, M. Op. Cit. Pp. 130

iniciativas de geração de renda para a família nos municípios atendidos¹⁹. Pode-se concluir que não obstante o trabalho de conscientização dos pais previsto no Programa, quando cessa o auxílio financeiro e à família não são oportunizados outros meios para conseguir seu sustento, a criança ou adolescente tende a retornar ao trabalho.

Considerando a totalidade da experiência, a referida pesquisa conclui que o Programa possui uma boa definição estrutural, capaz de permitir a necessária flexibilidade operacional desejada de programas deste tipo. Pela avaliação o programa constitui-se, ainda que embrionariamente, “em um modelo de política social que consegue articular ações interinstitucionais, envolvendo setores estatais e privados e capaz de gerenciar a complexidade do trabalho infantil no país”²⁰.

Todavia, mesmo que não se possa negar a importância do surgimento de um programa articulado nacionalmente para combater o trabalho infantil, resultado de uma mobilização inédita do governo e da sociedade civil, unidos no Fórum Nacional, existem algumas questões que necessitam ser discutidas e problematizadas²¹. As críticas podem ser entendidas por dois motivos: por serem necessárias ao aprimoramento do processo e por que, se não forem feitas, podem significar a aceitação passiva de alguns equívocos, como por exemplo o discurso fácil da falta de recursos públicos para tratar o tema. Somente este argumento poderia suscitar pelo menos dois rebatimentos: primeiro, a existência de recursos públicos a serem aplicados é basicamente uma definição de prioridades e compromissos do poder Executivo em seus vários níveis de governo em questão; segundo, o atendimento à criança e ao adolescente é prioridade em todos os campos, da assistência social à escola, como prevê o artigo 277 da Constituição.

Retornando ao modelo de Programa PETI que está sendo implantado nacionalmente, a

¹⁹ ARREGUI, C. Op. Cit. Pp.67

²⁰ CAMPOS, M. Op. Cit. Pp.131

²¹ Algumas críticas à maneira como o PETI foi estruturado foram apresentadas no documento: “Carta Aberta à Sociedade Brasileira”, assinada por AMENCAR, CUT, Centro Dom Helder Câmara, CFESS, CNBBB, Pastoral do Menor, CONTAG, Fórum DCA, FETI/MS, Fundação ABRINQ, INESC, Marcha Global contra ao Trabalho Infantil, Missão Criança, MOC/BA, SINDIÇUCAR/PE. Estas críticas foram duramente respondidas pela Secretaria de Assistência Social. Contudo, este documento revela as contradições existentes dentro do Fórum Nacional, uma vez que as entidades que elaboraram o documento fazem parte deste Fórum e ainda que o PETI tenha sido concebido por ele.

primeira questão a ser colocada é sobre a concepção de trabalho infantil adotado pelo Programa. Apesar de ser concebido prioritariamente como determinado pelo fator econômico, talvez a título de justificar um programa exclusivamente erradicativo, no texto do PETI o trabalho infantil aparece completamente descontextualizado, como se fosse um problema em si. Ainda que não seja incumbência das políticas sociais dar conta sozinhas da situação de pobreza, se uma proposta consistente para isto não é apresentada por um programa que pretende erradicar o trabalho infantil, pode-se duvidar se o mesmo cumprirá seu objetivo.

Outros pontos contribuem para acentuar o caráter paliativo do Programa, como por exemplo sua pequena duração e a abrangência: no máximo por quatro anos e até adolescente completar 14 anos. Levando-se em conta que as crianças que trabalham via de regra apresentam defasagem escolar, quatro anos normalmente não é tempo suficiente para que se conclua o ensino fundamental, como é a proposta do programa. A este argumento se contrapõe que o Programa deve existir somente por um período determinado, auxiliando a família a se reestruturar. Contudo, pela maneira pouco articulada com que os órgãos governamentais atuam, dificilmente esta autonomia poderá ser conseguida no período máximo de atendimento. Um exemplo disso é o encaminhamento e a oferta de programa de qualificação para os pais, que será discutido logo a seguir. Ao desligar o adolescente de 15 anos, o Programa deixa um vácuo até os 18 anos, período no qual ele pode trabalhar protegido pela lei. Tal espaço tende a ser preenchido novamente com o trabalho, ao invés da continuidade dos estudos ou da formação profissional, como prevê a legislação. Ainda com relação à duração do PETI, este possui garantia de financiamento até o final de 2002, quando finda o Plano Plurianual em que foi inserido. Depois de 2002 sua existência vai depender da vontade política dos próximos governantes.

Aliado a isso, uma das questões que podem ser consideradas mais preocupantes é a articulação para a qualificação profissional e geração de renda, que seria a principal garantia da conquista de autonomia pelas famílias, com a saída definitiva da criança do trabalho. A parceria com o Ministério da Integração Nacional só se deu em 2000, através da criação do

PRONAGER, que dispõe de uma metodologia passível de questionamentos uma vez que qualifica grande quantidade de trabalhadores em um curto espaço de tempo (que tudo indica ser mais um exemplo da prática assistencial histórica no Brasil de se atender o maior número de pessoas com o recurso disponível), o que pode levá-las a continuar sem uma formação adequada e que lhes permita alterar sua situação de miséria. Outros caminhos deveriam ser buscados pelos estados e municípios neste sentido, contudo também não há, nestas esferas, uma preocupação central com o problema.

Com relação à gerência nacional do Programa, as dificuldades podem ser explicadas por sua capacidade operacional limitada. Aliás, que pode ser considerada limitadíssima, uma vez que conta com apenas quatro técnicos para atender 997 municípios e um programa que abrange, no total, 886 mil crianças. Ainda que a estrutura de execução do Programa seja altamente descentralizada, este número tão reduzido com certeza, em algum ponto do processo compromete o funcionamento do Programa. O reduzido número de pessoas responsáveis por projetos voltados à infância pode ser um bom indicativo para se medir até que ponto esta realmente é considerada prioridade.

Sobre o valor da Bolsa Criança Cidadã, como já se mostrou a análise dos projetos-piloto, geralmente é equivalente ao valor auferido pela criança no trabalho, quando este é realizado em áreas rurais. Contudo, nas atividades urbanas, mesmo para as crianças que esmolam, este valor fica muito aquém do conseguido no “trabalho”. Considerando-se atividades como a prostituição e o tráfico de drogas a situação é mais complicada. No entanto, estas atividades estão previstas pelo PETI como piores formas de trabalho e têm metas especialmente reservadas à elas. A pergunta que fica é que solução se dará ao trabalho infantil urbano, já que dificilmente se conseguirá afastar estas crianças do trabalho oferecendo tão pouco em troca.

O PETI considera que a maioria das crianças que trabalham estão na área rural. Se for considerado o número de criança que mora em áreas rurais e as que trabalham, realmente a porcentagem é maior que na área urbana. No entanto, se forem considerados os números

absolutos, segundo a PNAD de 99²², dos 7,7 milhões de crianças trabalhando, 4,4 milhões está na área urbana, ou seja, a maioria. Em que pese ainda que as atividades exercidas na cidade, por sua natureza, normalmente se dão longe das famílias, ao contrário do que acontece no campo. Só por isto, já poderiam ser consideradas prejudiciais, admitindo-se que todas o são. Ademais, o auxílio financeiro, sem um trabalho efetivo de alteração da situação de miséria das famílias continua sendo uma ação paternalista, através da qual a criança continua ajudando a família. Os direitos da criança à educação, escola, lazer, enfim à infância garantida pela família é que seria o adequado, segundo a legislação e o padrão defendido como ideal para esta faixa etária.

Sobre o trabalho infantil urbano, existe ainda uma outra questão que, ao meu ver, merece ser discutida com maior profundidade e sobre a qual o PETI não se pronuncia, a exemplo de todo o setor público. A falta de creches e de vagas para as crianças cujas mães trabalham. Tal tema é inclusive apontado como um dos fatores que contribuí para a entrada precoce das crianças no mundo do trabalho. Se, por um lado, existe um silêncio sobre o assunto, apesar de todos os setores envolvidos saberem desta carência, por outro, há pesquisas como a de Fernando COTANDA et al²³, que mostra a inserção de crianças no setor calçadista da região do Vale dos Sinos, no Rio Grande do Sul, é motivada além da situação econômica, pela falta de opção dos pais no cuidado com os filhos no horário contrário à escola. Desde a Constituição de 88, educação pré-escolar é considerada também como obrigatória, ficando sob responsabilidade dos municípios, embora com poucos casos realmente resolvidos. Sobre o trabalho doméstico, ainda que este seja internacionalmente reconhecido como uma das piores formas, segundo a SEAS, não foi incluído entre as atividades mais penosas e nem é atendido pelo PETI por não existirem números sobre esta atividade, difícil de se fiscalizada pelo MTE

²² SCHUARTZMAN, S. O Trabalho infantil no Brasil. Brasília : OIT, 2000.Pp. 24. Este trabalho apresenta, através dos dados do IBGE, a trajetória do trabalho infantil no país desde que este foi incluído nas PNAD, em 1995.

²³ A pesquisa mostra que, com o processo de terceirização da mão-de-obra neste setor, os pais acabam se obrigando a carregar os filhos para os ateliês, que não contam com creches e que ficam fora da fiscalização do MTE, permitindo assim utilização da mão-de-obra infantil. COTANDA, Fernando; ALMEIDA, Marilis L.; SCHNEIDER, Sérgio. **O moderno e o arcaico: o trabalho infantil no Vale dos Sinos**. Trabalho apresentado no XIX Congresso Brasileiro de Sociologia, Porto Alegre : 1999

e também muito pouco admitida pelos que fazem uso dela²⁴.

3.2. AÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS PARA A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

Considerando-se que o conceito de organização não-governamental é bastante amplo e complexo e, por que não dizer polêmico, decidiu-se, para este estudo, reunir sob tal título as iniciativas que não foram gerenciadas por algum órgão do Estado, nas três esferas de poder.

Para situar o panorama geral da discussão no país e orientar a análise do caso específico do Paraná, objeto deste trabalho, tomar-se-á como base o trabalho intitulado "*Trabalho infantil no Brasil: discussão e balanço das principais estratégias de erradicação*"²⁵, onde Benedito dos SANTOS apresenta um balanço das ações empreendidas neste campo, construindo sua análise a partir do estudo das estratégias desenvolvidas pelas ONG brasileiras, pelo movimento sindical e por organizações empresariais. As principais estratégias destacadas pela pesquisa foram:

- **Produção de conhecimento sobre trabalho infantil:** envolvimento do IBGE e da OIT, pesquisas acadêmicas que visavam subsidiar ações concretas, matéria em jornais e revistas;
- **Participação da sociedade no processo de criação das normas jurídicas e formulação de políticas públicas:** se deu através da criação dos conselhos de direito e dos fóruns de defesa da criança e do adolescente e do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil;
- **Mobilização, campanhas de opinião e capacitação de recursos:** feitas principalmente pelas centrais sindicais e pelo segmento empresarial visavam denunciar as

²⁴ A OIT está fazendo uma pesquisa detalhada a nível mundial sobre o trabalho doméstico, inclusive no Brasil. Contudo, já a PNAD de 99 traz um levantamento que aponta 424.681 crianças entre 10 e 14 anos no trabalho doméstico. In SHUARTZMAN, S. Op. Cit. Pp. 37

²⁵ SANTOS, B. "Trabalho infantil no Brasil: discussão e balanço das principais estratégias de erradicação" IN *Crianças e adolescentes no Brasil: Diagnóstico, Políticas e Participação da sociedade*. São Paulo, 1996

violações dos direitos e as conseqüências do trabalho precoce. Sensibilização e conscientização e orientação dos pais e profissionais envolvidos.

- **Programas de geração de renda e socialização:** analisa a atuação filantrópica e assistencialista dos programas da década de 80, levantando um mérito nem sempre atribuído a eles: criação de arranjos de subsistência para a criança e as famílias;

- **Transformação de situações de trabalho perigoso em atividades mais adequadas:** trabalho realizado por ONGS preocupadas em garantir às crianças seus direitos através de atividades que tivessem utilidade real, e não somente o preenchimento do tempo. As crianças participam das decisões. Exemplos: Centros Salesianos do Menor, Projeto Axé, República do Pequeno Vendedor, e os programas governamentais Fundação Cidade Mãe (BA) e Fundação Helio Augus

- **Capacitação profissional:** feita basicamente pelo Sistema Nacional de aprendizagem: SENAI, SENAC e SENAR, é passível de críticas como: representantes dos trabalhadores não estão envolvidos na gestão; estes programas visam o treinamento de mão-de-obra e não a formação de cidadãos; os pré-requisitos exigidos para entrada torna tais programas proibitivos aos adolescentes mais desfavorecidos de renda e escolaridade: O Projeto PESCAR é citado como iniciativa empresarial de formação profissional de adolescentes, com cursos mais curtos e adaptáveis às necessidades locais;

- **Financiamento de programas de educação e assistência social:** realizados por ONG mantidas por entidades religiosas que aos poucos abandonam a prática assistencialista e filantrópica e passam a trabalhar de acordo com as diretrizes do ECA. Exemplos: Amparo ao Menor Carente, Visão Mundial e Caritas Brasileira;

- **Defesa Social e Jurídica :** formação de centros de defesa a partir do trabalho de denúncia e articulação de entidades como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) e as centrais sindicais em relação à prostituição infantil;

- **Organização de adolescentes trabalhadores:** em extensão do trabalho do MNMMR, que deu início ao processo de articulação dos próprios jovens em torno de seus

direitos. Organização de encontros de jovens trabalhadores pelos sindicatos, como CONTAG e Sindicato de Franca (setor calçadista):

- **Articulação de forças entre o governo e a sociedade** : evidenciada pela criação do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e da assinatura de pactos entre empresários (Pacto de Araraquara . feito pelo setor de citricultura, o de Franca, pelo setor calçadista e o dos Bandeirantes, pelo setor sucroalcooleiro, todos feitos em São Paulo);

- **Criação de selo e inclusão da Cláusula social nos contratos de trabalho:** iniciativas inovadoras do setor empresarial representado pela Fundação ABRINQ, criada especialmente para defender os direitos das crianças.

Concordando com Benedito dos SANTOS, quando considera, a respeito dos programas de erradicação do trabalho infantil, que *“tratar as ONG’S como categoria homogênea seria uma grosseira simplificação da realidade”* , a classificação efetuada aqui é meramente um recurso de análise. Não deixando de respeitar as diferenças entre as organizações, foram escolhidas para uma análise mais detida as seguintes organizações de atuação nacional: a **Fundação Abrinq**, criada pelo setor empresarial; a **Missão Criança** e o **Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua** , que podem ser considerados modelos de organizações não-governamentais clássicos e a **Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG)**, uma organização sindical que representa as todas federações nacionais. Optou-se ainda por incluir a **Associação Municipal de Assistência Social** de Belo Horizonte, uma organização que se intitula não- governamental, mas cujos recursos advém principalmente da prefeitura local. Esta entidade está classificada como não-governamental somente por respeito à sua auto-definição.

Estas organizações foram selecionadas a partir de uma pesquisa documental sobre o assunto que revelou seu protagonismo na erradicação do trabalho infantil no Brasil a partir de participação significativa nas diferentes facetas, etapas e estratégias de enfrentamento deste problema social.

A) Fundação Abrinq

Criada em São Paulo em 1990, como uma fundação de direito privado sem fins lucrativos, possui um objetivo específico: mobilizar, conscientizar e engajar o mundo empresarial brasileiro na luta pela defesa dos direitos das crianças, tendo como um dos campos específicos a erradicação do trabalho infantil. A estratégia para isto é muito semelhante à adotada pelo UNICEF, qual seja criar e apoiar ações exemplares que possam ser disseminadas e multiplicadas.

Em 1995, a Fundação cria o programa “Empresa Amiga da Criança”, uma iniciativa pioneira que consiste na concessão de um selo especial às empresas²⁶ que não utilizam trabalho infantil e que desenvolvem algum tipo de trabalho em favor das crianças. Ao mesmo tempo em que as empresas assumem o compromisso de trabalhar pela infância, ganham um diferencial em seus produtos, e passam a ter um reconhecimento social maior que pode lhes garantir até aumento nas vendas. Muitas empresas teriam aderido, segundo pesquisa de Benedito dos SANTOS²⁷, por causa do diferencial oferecido pelo selo e também pela oportunidade de melhorar a imagem de certos ramos de atividade.

Uma outra estratégia adotada pela Fundação, e já citada pelo estudo de Benedito SANTOS em seu balanço das ações não-governamentais, é a busca da inclusão de cláusulas sociais em contratos de comércio e trabalho. Em 1996, alguns setores que mais visivelmente exploravam mão-de-obra infantil (carvoarias, setor calçadista, setor citrícola e sucroalcooleiro) foram citados e chamados, pela ABRINQ, a tomar uma atitude e adotar cláusulas sociais em seus contratos. O resultado desta campanha de convencimento, que contou com campanhas publicitárias, reportagens em jornais e revistas foi a assinatura dos primeiros pactos entre empresários para acabar com o trabalho infantil. Os empresários de cada um destes setores elaboraram e assinaram pactos comprometendo-se a trabalhar neste sentido, documentos já citados e nomeados neste trabalho.

²⁶ Esta prática já era bastante usual na Europa e na América do Norte onde se concede selos deste tipo à produtos. A idéia de conceder um selo à empresa foi uma inovação da Fundação ABRINQ.

²⁷ SANTOS, B. **Mobilização empresarial pela erradicação do trabalho infantil – Um estudo das estratégias desenvolvidas pela Fundação ABRINQ**. São Paulo: UNICEF, 1996. Pp. 19

Além da criação de programas específicos, a Fundação teve papel relevante na mobilização e no *lobby* pela aprovação do ECA e de leis ordinárias contra o trabalho infantil e constituiu-se numa das referências nacionais na elaboração, apoio e publicação de trabalhos sobre o tema trabalho infantil²⁸. A Fundação destaca-se ainda por participar de todos os espaços e eventos onde se discute a situação da infância, notadamente em relação ao trabalho infantil, como o Fórum Nacional de Erradicação.

B) Missão Criança

Organização não-governamental criada em 1998 em Brasília pelo ex-governador do Distrito Federal Cristovam Buarque com o objetivo principal de contribuir na retirada de crianças em idade escolar do trabalho e inserção destas na escola. Apesar de ser uma organização recente, a Missão Criança foi entendida como importante no processo de erradicação do trabalho infantil por ser a instituição criada para dar continuidade a uma prática que se tornou uma dos principais instrumentos na luta contra o trabalho infantil: a bolsa escola. Esta idéia nasceu nos anos 80 na Universidade de Brasília (UNB), num grupo de estudos sobre o Brasil Contemporâneo e se foi posta em prática por Cristovam Buarque, professor da UNB, quando este assumiu o governo do Distrito Federal em 1995.

De 1995 à 1998 o programa foi implantado em Brasília e previa a concessão de 1 salário mínimo à família que tirasse seus filhos do trabalho e os mantivessem na escola. A idéia teve resultados positivos e tão convincentes que foi adotada pelo Programa Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) como o modelo de benefício a ser fornecido às famílias. Contudo, cabe aqui a ressalva de que a idéia inicial de bolsa escola era a de constituir-se em uma renda mínima que garantisse a permanência das crianças na escola, por isso seu valor de 1 salário mínimo. Quando a idéia é incorporada pelo PETI, o valor se reduz bruscamente, chegando aos níveis praticados hoje e que são considerados bastante insuficientes.

²⁸ A Fundação ABRINQ organizou uma extensa base de dado sobre o trabalho infantil, reunida em um cd-room e disponível também na Internet.

A idéia da bolsa escola foi adotada também, no início de 2001, pelo governo federal para outras crianças não incluídas no PETI, mas que pertencem à famílias com renda muito baixa. O Programa Bolsa Escola, como é chamado, está sendo implantado em todo o território nacional e pretende garantir a permanência das crianças na escola, apesar de oferecer um valor mais baixo ainda que o PETI (R\$ 15,00 por criança). Também é altamente questionável quanto a sua eficácia, nesses termos²⁹.

Quando foi implantado em Brasília, a bolsa escola atendeu 50.673 crianças e, por ser considerado um programa modelo, já havia sido implantado em 17 municípios do país antes de se tornar nacional. A fama do programa, considerado modelo pela ONU, chegou a outros países como Moçambique, Cabo Verde, Angola, Timor Leste, Jamaica, México e Argentina, que contam com cidades adeptas da idéia. Este reconhecimento internacional lhe rendeu a indicação para ser uma das alternativas a serem adotadas por todos os países pobres do mundo no combate ao trabalho infantil e redução da pobreza.

C) Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR)

Criado em 1985, este movimento constitui-se na primeira experiência brasileira em que as próprias crianças e adolescentes discutem seus direitos e planejam ações no sentido de alcançá-los e garanti-los. Organização não-governamental de caráter popular, o MNMMR hoje está presente em 25 estados e conta com a participação de cerca de 5 mil crianças e adolescentes, e tem como objetivo principal articular meninos e meninas de rua para participarem da reflexão e busca de soluções para seus problemas, buscando intervir criticamente na elaboração de leis e políticas públicas voltadas para a infância. Sua organização prevê comissões locais, estaduais e nacionais, compostas por sócios (efetivos, filiados e colaboradores), contando basicamente com trabalho voluntário.

Atuante desde o início da discussão sobre a erradicação do trabalho infantil no país, o Movimento busca atingir seu objetivo principal atuando na proposição de leis que protejam a

²⁹ Segundo a Missão Criança, a adoção de sua idéia pelo governo federal com um valor tão baixo não chega a descaracterizar o programa. Sugere-se que o valor da bolsa seja complementado pelos municípios.

infância, nos diversos níveis de governo , bem como combatendo todas as formas de violência contra as crianças, inclusive o trabalho infantil³⁰. Foi uma das entidades criadoras do Fórum Nacional de Erradicação e conta com reconhecimento internacional na defesa da infância.

Na perspectiva de ouvir as crianças e adolescentes trabalhadores, o Movimento realizou, em 2001 o **1º Seminário Brasileiro de Crianças e Adolescentes Trabalhadores**³¹ do meio urbano. Este evento que reuniu especialistas da área, tinha como objetivo principal proporcionar oportunidade para que as próprias crianças e adolescentes expressassem, quer por participação nos debates e mesas-redondas quer pelas oficinas desenvolvidas, seu testemunho e sua opinião sobre as formas de erradicação do trabalho infantil. Os jovens concluíram que não existem boas formas nem formas melhores de trabalho infantil e que não é melhor estar trabalhando que estar na rua. Como resultados das discussões e avaliações feitas nos grupos temáticos, foram apresentadas proposições e reivindicações para o aprimoramento da escola e das ações governamentais e não-governamentais de erradicação do trabalho infantil.

D) Confederação Nacional dos Trabalhadores no Campo (CONTAG)

A CONTAG passou a participar mais efetivamente da discussão e da busca de soluções para o trabalho infantil, principalmente do rural, a partir de 1993, quando em parceria com a OIT, iniciou ações concretas de conscientização e sensibilização de líderes e dirigentes sindicais . Estas ações se inserem na ação denominada por Benedito dos SANTOS como “Mobilização, campanhas de opinião e capacitação de recursos”. A atuação da CONTAG se deu através das federações estaduais junto aos sindicatos a elas filiados e diretamente junto às famílias de agricultores com a realização encontros regionais de formação.

Uma iniciativa pioneira da CONTAG e na mesma linha das ações do MNMMR, foi a realização de encontros nacionais de crianças e adolescentes trabalhadores no campo. O

³⁰ Informações retiradas de material publicado pelo MNMMR.

³¹ Documento do 1º Seminário Brasileiro de crianças e adolescentes trabalhadores. Belo Horizonte,

primeiro foi realizado em 1995, e contou com a participação de 25 crianças. Já em 1996, o segundo encontro reuniu 230 crianças e, o último, em 1997 trouxe mais de 500 crianças e adolescentes até Brasília para que estes pudessem denunciar as condições de trabalho a que estavam submetidos e discutissem ações para alterar este quadro. A CONTAG participa do Fórum Nacional de Erradicação desde sua criação e também publica materiais informativos e pesquisas sobre o trabalho infantil rural.

E) Associação Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte (AMAS)

A AMAS foi incluída neste trabalho por ter realizado um programa de erradicação do trabalho infantil urbano em Belo Horizonte, de 1996 à 1998, que se constitui numa das experiências mais relevantes do período por seu pioneirismo e por características como o cuidado com a sistematização da experiência. O projeto chamava-se “Programa de Criança: estudar e brincar”. A AMAS é uma organização não-governamental que trabalha em parceria com a prefeitura de Belo Horizonte, que fornece a infraestrutura e os recursos humanos, sendo ainda o presidente da instituição nomeado pelo prefeito.

O referido programa de erradicação do trabalho infantil teve início em 1996, com base em uma pesquisa feita em 1993 pela PUC-Minas, que detectou 545 crianças e adolescentes trabalhando nas ruas de Belo Horizonte. Toda a experiência, desde a concepção do Programa, até a avaliação, passando pela descrição da metodologia utilizada foi reunida na publicação “Programa de criança: estudar e brincar”³² onde o programa é definido como:

“ Foi concebido como um programa piloto, que visava desenvolver formas de intervenção diante do trabalho infantil e uma metodologia de atuação com as famílias de baixa renda. Pretendia-se combater o trabalho infantil em Belo Horizonte através de ações voltadas para o grupo familiar e articuladas em três eixos: promoção familiar, educação e trabalho”³³

Além de pretender contribuir com o afastamento das crianças do trabalho, um dos objetivos principais do programa era a intenção de se constituir numa experiência que

³² ASSOCIAÇÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Programa de Criança: estudar e brincar**. Belo Horizonte: AMAS/UNICEF, 1999

³³ Idem. Pp. 13

servisse de modelo à outras intervenções, criando uma metodologia em programas sociais eficiente no combate ao trabalho infantil. Por conta de seu caráter de projeto piloto, sua existência foi definida em três anos desde o início, ao final dos quais esperava-se que o poder público adotasse a idéia e desse continuidade ao programa, o que acabou não acontecendo³⁴.

As estratégias elaboradas para o enfrentamento do problema foram: garantia de renda mínima à família; fortalecimento da dinâmica familiar; viabilização de geração de renda pelos adultos; monitoramento da frequência escolar; realização de atividades lúdicas e sócio-educativas; articulação com a rede de serviços e equipamentos públicos e comunitários. A equipe de trabalho era multidisciplinar, contando com profissionais e estagiários das áreas de: Sociologia, Psicologia, Serviço Social, Comunicação, Pedagogia e Estatística. As famílias cadastradas eram convidadas a participar do Programa e, uma vez que concordavam, comprometiam-se a retirar seus filhos do trabalho e mantê-los na escola. Cada família era acompanhada por visitas domiciliares e reuniões sócio-educativas, que aconteciam duas vezes por mês. A metodologia utilizada foi a da pesquisa-ação e, com isto, os elementos que iam sendo levantados durante o trabalho eram incorporados à intervenção, ao mesmo tempo que a intervenção fornecia os dados necessários para a criação de um banco de dados, que era um dos objetivos do programa.

Os desligamentos ocorriam quando a família tivesse se reorganizado e conseguido sua autonomia, ou ainda se não seguissem os critérios do programa. A grande parte das famílias foi desligada pelo fim do programa, ainda que segundo as estimativas, se o programa tivesse durado mais tempo a maioria das famílias teria conseguido se desligar por atingir a meta da autonomia³⁵.

Um outro ponto bastante importante nesta experiência foi a centralidade na profissionalização dos adultos, considerada como instrumento básico a partir do qual o

³⁴ Em visita realizada à AMAS e à Secretaria Municipal da Criança em Belo Horizonte, constatou-se que o Programa de criança não foi adotado pelo município, que por outro lado criou um novo programa, chamado "Projeto Crescer", que conta com uma metodologia parecida porém sob outro nome.

³⁵ Participaram do projeto 500 famílias. Destas 12% foram desligadas por não cumprirem os critérios, 21% por atingirem a meta de autonomia, 16% por terem sido encaminhadas para outros programas e 47% pelo fim do Projeto.

programa buscou atingir sua meta central de combater o trabalho infantil e criar condições para as crianças voltarem à escola. Entretanto, a profissionalização também foi a etapa mais difícil de ser cumprida por conta do baixo grau de escolaridade dos pais, que dificultou em muito encontrar programas que oferecessem cursos que pudessem ser feitos por estes.

Na avaliação do Programa, os objetivos de retirada do trabalho e inserção na escola foram alcançados quase em 100 % dos casos (92 % e 98%, respectivamente). Quanto a profissionalização dos adultos, ao final do Programa um quarto destes estava inserido em algum tipo de curso profissionalizante, e se mostravam mais participantes e otimistas em relação a atingir a meta de autonomia familiar. Na avaliação das famílias, o grande ganho que o Programa trouxe foi a melhoria nas condições de vida da criança. Participar do Programa auxiliou ainda no entendimento da necessidade da escola e dos ganhos que a educação traz a longo prazo, além de esclarecer os prejuízos do trabalho precoce³⁶.

Esta breve exposição sobre os trabalhos desenvolvidos por setores organizados da sociedade foi elaborada no sentido de complementar o panorama nacional de ações de erradicação do trabalho infantil, apontando exemplos bem sucedidos. Apresentado o panorama nacional, adentra-se agora no caso específico do estado do Paraná, utilizando-se das discussões apresentadas até aqui para construir um análise da experiência paranaense em erradicação do trabalho infantil.

³⁶ As informações aqui apresentadas foram retiradas da publicação citada e de entrevista realizada com um dos técnicos que participou do Programa.

4. ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO PARANÁ

Com o intuito de analisar como a erradicação do trabalho infantil é tratada no Estado do Paraná, procurou-se reunir neste capítulo: primeiramente, um panorama sobre o trabalho infantil no Estado; a trajetória desta discussão desde 1995; as ações dos principais atores do processo e uma análise mais completa do Programa Da Rua para a Escola, entendido como uma das ações mais significativas nesta área.

Para construir tal trajetória foram utilizados documentos produzidos por órgãos governamentais e não-governamentais e entrevistas com os informantes considerados mais relevantes. Para a análise da atuação dos órgãos públicos envolvidos também se procedeu desta maneira. Na análise das ações não-governamentais, além da coleta de documentos e realização de entrevistas foram feitas visitas em cada uma das entidades. Com relação ao Programa Da Rua para a Escola foram realizadas entrevistas com os coordenadores municipais e estaduais e com todos os técnicos que atuam diretamente no Programa, além de visitas aos locais onde são realizadas as atividades de contraturno.

A partir destes dados foi possível discutir os princípios que norteiam a execução dos referidos programas, a maneira como se dá a execução destes, bem como analisar seu alcance. Através da análise das ações não-governamentais pôde-se analisar a política orçamentária e o repasse de recursos públicos para estes projetos, construindo-se assim, um panorama das ações e discussões sobre o tema no Paraná.

4.1. TRABALHO INFANTIL NO PARANÁ

Em 1990 o IBGE divulgou, através da PNAD, um panorama preocupante para o estado do Paraná. Nesta pesquisa o estado aparecia como o segundo na colocação geral do país em exploração da mão-de-obra infantil com 20.1% do total das crianças trabalhando, perdendo apenas para o Piauí, estado mais pobre da federação. Tais informações tiveram grande repercussão e foram, de certa forma, o estopim da discussão sobre erradicação do trabalho infantil no Paraná isso por que a média nacional era de 14,2% e o Paraná sempre foi considerado um estado com elevada qualidade de vida, em relação ao restante do país.

Outra informação, o Sistema de Acompanhamento do Combate ao Trabalho Infantil (ACTI) do Ministério do Trabalho e Emprego indica, através de outra metodologia, um panorama similar, quando apresenta o número de crianças e adolescentes ocupados, por estado, desde 1995. (tabela 1)

Tabela1- Crianças e Adolescentes que trabalham no Paraná- Números totais

Ano	População Total (0-17)	Ocupados	Ocupados no Paraná	Total no Brasil
1995	2.415.888	499.583	20,68	15
1997	2.470.722	390.731	15,81	13
1999	2.420.191	365.075	15,08	12,42

Fonte: Sistema ACTI/ MTE

Como se pode perceber, nos três momentos a porcentagem do Paraná é sempre maior que a nacional, apesar dos números terem diminuído¹ seguindo a tendência nacional.

¹ Vale ressaltar que os números apresentados pelo MTE são menores que os do IBGE para o mesmo período. Segundo a PNAD/IBGE de 1999, o número de crianças e adolescentes trabalhadores no Paraná era de 682.488 em 1992; 676.276 em 1995 e de 491.299 em 1998. Isto se deve em parte, à metodologia utilizada pelo MTE, cujos dados provêm das informações fornecidas por fiscais do trabalho que autuam principalmente casos de trabalho formal, enquanto o IBGE consegue alcançar o mercado informal.

Com relação ao mercado informal, a respeito do qual não se consegue ter informações precisas por conta da especificidades das atividades desenvolvidas nesta área, os números do MTE são os seguintes :

Tabela 2 – Trabalho infantil informal no Paraná - 0 à 17 anos

Ano	Registrados			Não-registrados		
	Paraná – abs.	Paraná - %	Brasil - %	Paraná – abs.	Paraná - %	Brasil - %
1995	70.659	29,9	23,36	165.616	70,09	76,64
1997	65.745	29,4	23,58	157.864	70,60	76,42
1999	48.049	24,97	24,37	138.382	75,03	78,83

Fonte: Sistema ACTI/MTE

Apontado como uma dos maiores focos de trabalho infantil, a agricultura absorve tanto a mão-de-obra de crianças bóias-frias como os filhos dos pequenos produtores. Assim como ocorre com o resto do país, a concentração relativa de crianças no trabalho é maior nas áreas rurais, mas os números absolutos da cidade são superiores, como mostra a tabela a seguir:

Tabela 3 – Crianças e Adolescentes que trabalham no Paraná, por área de residência

Ano	Urbano	Rural	Total	% em rel. ao total
92	353.158	329.030	682.488	29,6
95	391.299	284.977	676.276	27,99
98	291.637	199.662	491.299	20,47

Fonte: IBGE/PNAD 99

Ao longo dos anos 90 houve, no Paraná, uma migração em larga escala do campo para a cidade, em função tanto da modernização havida nas atividades agropecuárias como a crescente concentração fundiária. Assim, pode-se afirmar que o discurso oficial, ao atribuir os altos índices de trabalho infantil para as atividades do mundo rural, desloca o problema das cidades do Paraná. Ao se fixar no argumento de que o trabalho infantil faz parte da “cultura” dos pequenos agricultores, mais uma vez o problema, no campo, é desfocado, pois no Paraná o peso dos trabalhadores rurais temporários é muito mais significativo que o dos pequenos

produtores. Moradores das periferias das cidades pequenas e médias, mas trabalhando sem vínculos formais, os bóias frias deslocam-se de cidade em cidade, muitas vezes com suas famílias, criando dificuldades adicionais à inclusão nos programas de erradicação: a ausência de endereço fixo por vezes impede o recebimento do benefício, assim como a frequência à escola.

Apesar de existirem dados sobre trabalho infantil no Paraná, não se tem uma idéia aprofundada do problema por conta da inexistência de pesquisas específicas e do desencontro das informações, conforme as metodologias utilizadas e dos interesses políticos que envolvem a divulgação dos dados. Segundo mostra pesquisa, realizada em 1995, pelo Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Social do Paraná (IPARDES), intitulada "*O menor e o mercado de trabalho*" e que são as últimas análises sobre este assunto, a inserção no mundo do trabalho acarretou comprometimentos em sua escolaridade, para tal contingente da população infanto-juvenil, que representa 1/5 da população total. Em 1995, a porcentagem de População em Idade Ativa (PIA)² de 10 à 17 anos que não freqüentava a escola era de 15,4%. Já entre a População Economicamente Ativa (PEA)³ da mesma faixa etária, a porcentagem era de 38,5%. Com relação à defasagem escolar, 43% da PIA apresentava algum atraso sendo que para a PEA o número era de 77,1%. Nota-se que as porcentagens quase se duplicam para as crianças que trabalham. Para tal faixa etária, escola e trabalho se apresentam como atividades excludentes, com supremacia da última.

Outra pesquisa bastante importante realizada em Curitiba e na Região Metropolitana também oferece dados preocupantes sobre as condições de trabalho dos jovens da região. A Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), de caráter mensal, teve seu último levantamento

² População em Idade Ativa (PIA) segundo definição do IBGE é composta por todas as pessoas com mais de 10 anos.

³ População Economicamente Ativa (PEA) segundo definição do IBGE é composta pelas pessoas de 10 à 65 anos de idade que foram classificadas como ocupadas ou desocupadas na semana de referência da pesquisa.

em 1995 e constitui-se no diagnóstico mais recente da situação⁴: mostrou que a PEA de 10 a 17 anos representava, em 1995, 8,9% do total e que, em relação ao número total de crianças da região 26% delas estavam de alguma forma ocupadas. No entanto o dado mais controverso apresentado pela pesquisa foi a porcentagem de desempregados nesta faixa etária: 31%. No total do índice de desemprego da região esta porcentagem representava 27% , quase três vezes maior que a taxa total, que era de 10,4%⁵. Estes dados foram contestados pelo governo paranaense sob a acusação de que a metodologia adotada pelo DIEESE aumentava a porcentagem real uma vez que considerava todas as crianças entre 10 e 17 anos que já tiveram alguma ocupação, e que não estivessem trabalhando no momento, como desempregadas. Uma outra questão que pode ser apontada aqui é que ao utilizar crianças de 10 à 17 anos no computo do total dos desempregados, o DIEESE desconsidera que estas não poderiam estar trabalhando, quando o mais coerente seria utilizar os números correspondentes aos adolescentes maiores de 14 anos. Como o foco é a relação emprego/desemprego, a PED não irá responder às questões postas a partir do Estatuto da criança e do Adolescente.

A PED chegou ao número de 89 mil crianças e adolescentes entre 10 e 17 anos trabalhando na Região Metropolitana de Curitiba, com uma jornada média de 41 horas de trabalho por semana, o que equivale a um período igual ao que os adultos trabalham, ou seja, muito maior que o permitido pela lei a esta faixa etária. O rendimento médio chegava a ser até cinco vezes menor que a média geral conseguida pelas outras faixas etárias. Contudo, ainda que extremamente baixo, este rendimento representava cerca de 20% da renda das famílias desta crianças, que se encontravam na faixa de um a dois salários mínimos. A maior

⁴ Esta pesquisa de Emprego e Desemprego é realizada nas maiores capitais do país todos os anos. Curitiba porém realizou a última em 1995, deixando de realizá-la nos anos posteriores, ainda que o recurso viesse do FAT. No Paraná, foi realizada também pelo IPARDES, com assessoria técnica e metodológica do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio- Econômicos (DIEESE). Há duas versões para a interrupção da pesquisa: o oficial, é que o IPARDES julgou que ela apresentava metodologia pouco confiável; o outro, teria sido os altos índices de desemprego e de trabalho infantil revelados pela pesquisa, que politicamente depunham contra o atual governo. Curitiba foi a única região metropolitana que deixou de realizar a pesquisa.

⁵ INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONOMICO E SOCIAL. **Pesquisa de Emprego e Desemprego em Curitiba e Região Metropolitana.** Curitiba, 1995

concentração de trabalho infanto-juvenil se dava no setor de serviços (35%), seguido pelo trabalho doméstico (15,3%). Ainda que este seja o diagnóstico mais recente e que considera mercado formal e informal, oferecendo com isto dados mais próximos da realidade, há de se considerar que esta pesquisa não engloba as crianças menores de 10 anos que trabalham, (ainda que este percentual seja pequeno é importante conhecê-lo) e não oferece os números diferenciados até os 14 anos, que é o limite estabelecido por lei.

Sobre o trabalho na agricultura, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Paraná (FETAEP) realizou uma pesquisa parcial em 1993 que revelou que o rendimento médio destas crianças era de $\frac{1}{2}$ salário mínimo por uma jornada de 8 horas de trabalho por dia, sendo que apenas 49% delas freqüentava a escola regularmente.

4.2. AÇÕES GOVERNAMENTAIS PARA ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

O início da discussão sobre erradicação do trabalho infantil no Paraná se deu em meados dos anos 90, acompanhando a discussão nacional. Em 1994 ocorrem duas ações simultâneas consideradas como fundadoras desse processo: uma convocação da OIT para que o Paraná participasse do 1º Seminário Nacional sobre o tema e a criação de um grupo temático no Conselho Estadual do Trabalho.

Este seminário ocorreu no Rio de Janeiro, convocada pelo Programa IPEC (programa da Organização Internacional do Trabalho de combate ao trabalho infantil.) em parceria com o Instituto Brasileiro de Administração Pública, com o objetivo de conhecer a realidade do trabalho infantil em cada estado. Nesta reunião a FETAEP apresentou a polêmica pesquisa do IBGE que indicava o Paraná como o segundo estado que mais explorava a mão-de-obra infantil. Na ocasião o Estado assume o compromisso de iniciar o processo de discussão e sensibilização sobre o tema, tendo em vista a gravidade do problema. Isso se concretiza sob a forma de seminários de sensibilização e capacitação de conselheiros, organizados pelo

Conselho de Defesa da Criança e do Adolescente em parceria com a Secretaria Estadual da Criança e Assuntos da Família (SECAF).

O primeiro seminário estadual foi realizado em dezembro de 1995. Os três seguintes reuniram macroregiões do estado, contando com a participação de conselheiros tutelares, de direito e representantes de entidades ligadas à defesa dos direitos da infância. Objetivando sensibilizar os agentes envolvidos no debate, os seminários se organizaram de maneira a levar informações primeiramente sobre a importância de se trabalhar pela erradicação do trabalho infantil. Convidaram-se palestrantes que trataram dos seguintes temas: o trabalho infantil na História e no mundo; o panorama do trabalho infantil no Brasil e no Paraná; os direitos da infância; as leis nacionais de regulação do trabalho infantil; os prejuízos deste à saúde e o papel dos conselhos na erradicação assim como as experiências positivas e as perspectivas de mudanças. As questões levantadas pelos grupos temáticos, nestes seminários, mostraram que existia uma certa resistência à idéia do combate ao trabalho infantil no interior do Estado. Resistência que pode ser entendida levando-se em conta que tal discussão era, na época, bastante recente e que muitos conselheiros não tinham clara a dimensão dos direitos da infância recém garantidos pela Constituição e pelo ECA. Soma-se a isso a questão cultural, ligada à prática recorrente do trabalho infantil. Por conta destes fatores, os participantes dos seminários foram convidados a discutir questões como os mitos acerca do trabalho infantil, que tipo de trabalho é considerado abusivo, qual a ocorrência de trabalho infantil em sua região, qual o papel dos conselhos tutelares, que medidas estes poderiam adotar e qual o papel da escola no processo.

À época da realização do primeiro seminário, dezembro de 1995, o Governo do Estado anunciou que faria um diagnóstico estadual para conhecer os verdadeiros números do trabalho infantil no Paraná, com vistas a comprovar a dimensão real da situação em decorrência do alarme causado pelos dados PNAD-IBGE de 1990. Contudo, este diagnóstico que seria feito em parceria com a Universidade de Londrina não foi realizado por constituir-se num gasto demasiadamente elevado. Optou-se por utilizar os dados fornecidos pela DRT/PR.

Em 1994 é criado o Grupo Temático sobre Trabalho Infantil e do Adolescente, por iniciativa do Conselho Estadual do Trabalho a partir da experiência dos participantes do conselho e membros da Central Única dos Trabalhadores (CUT), que já possuíam uma discussão sobre o tema por conta das ações desenvolvidas pelas centrais sindicais neste campo, como foi visto no capítulo anterior. A existência deste grupo é atribuída também à abertura concedida pelo secretário de estado do emprego e relações do trabalho, que possibilitou e incentivou tal iniciativa.

O Grupo Temático era composto por representantes do executivo estadual, da sociedade civil e dos trabalhadores⁶, e foi constituído com os objetivos de : aprofundar o conhecimento sobre as condições de trabalho das crianças e adolescentes para formular um diagnóstico sobre a questão; buscar experiências de programas que tratassem do assunto; propor ações que visassem soluções contra a exploração da mão-de-obra infantil. Este grupo, depois de realizada a etapa do diagnóstico com base nos dados fornecidos pela DRT/PR, elaborou um documento que continha propostas de ações imediatas e responsabilidades de cada entidade envolvida no debate chamado “Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Regularização do trabalho do Adolescente”. Os municípios que apresentavam os maiores índices de trabalho infantil foram chamados a assinar um termo de compromisso como governo estadual e foram incluídos de maneira prioritária nos programas governamentais destinados à promoção da família, uma vez que nesta época ainda não existiam programas específicos de erradicação do trabalho infantil. Em 1997, este Grupo deixa de existir com a implantação do Fórum Paranaense de Erradicação do Trabalho Infantil e Regularização do Trabalho do Adolescente. Faziam parte deste Grupo: Ministério Público, Secretaria Estadual de relações do Trabalho, Secretaria da Saúde, Secretaria da Criança e Assuntos da Família, Secretaria da Educação, Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente, CUT, FETAEP, FAEP, DRT/PR e FEAP.

4.2.1. Atuação do Fórum Paranaense de Erradicação do Trabalho Infantil e Regularização do Trabalho do Adolescente⁷

A instalação deste Fórum no Paraná deveu-se, a exemplo de outros estados, ao grave panorama paranaense em relação ao trabalho infantil, resultado sobretudo do trabalho na agricultura. O Fórum Paranaense foi constituído pela resolução 017/97 da Secretaria Estadual da Criança e Assuntos da Família (SECAF) motivada pela necessidade de implantar um Programa de Ação Integrada (PAI) contra o trabalho infantil, como os que haviam sido implantados no Mato Grosso do sul, Pernambuco e Bahia, dentro da estratégia do Fórum Nacional já descrita no capítulo anterior. Para tanto, o Paraná contaria com as ações propostas pelo documento elaborado pelo Grupo Temático. Uma outra motivação para a instalação do Fórum Paranaense foi o cumprimento do acordo firmado entre estados e União através do Termo de Compromisso para a Erradicação do Trabalho Infantil, documento que prevê a cooperação técnica e a integração entre os vários órgãos públicos no combate ao trabalho infantil, assinado por todos os governadores e pelo presidente da república. As principais atribuições do Fórum eram :

- organizar e realizar diagnóstico e cadastro dos dados sobre trabalho infantil;
- responsabilizar-se pela implantação, acompanhamento e análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;

A coordenação do Fórum ficou a cargo da SECAF até abril de 2000, quando a Secretaria de Estado das Relações de Trabalho (SERT), através da Universidade Livre do Trabalho (ULT), assumiu a incumbência. Este acordo foi realizado por que a SECAF assumiu a coordenação e implantação do PETI no Paraná. As principais ações do Fórum Paranaense neste período foram o acompanhamento de denúncias e a organização de uma cartilha sobre a legislação e os direitos do adolescente trabalhador.

⁷Optou-se por discutir a atuação do Fórum nesta parte do texto apenas para dar uma sequência lógica ao discurso. No entanto, entende-se que esta deveria se situar fora da divisão das ações governamentais, uma vez que, por definição, os fóruns não estão subordinados ao poder do Estado.

Em 2001, por sugestão do Ministério Público do Trabalho, o Fórum passa a ter uma coordenação colegiada composta por este ministério, uma entidade governamental e duas entidades não-governamentais, a exemplo do que ocorre no Fórum Nacional. A partir disso, o Fórum ganhou organicidade e passou a realizar reuniões todos os meses, com presença de grande parte das entidades participantes⁸, que em sua maioria é de órgãos estatais. Dentre as ações realizadas merecem destaque: Seminário de discussão do orçamento municipal destinado à infância, que visava conhecer este orçamento e cobrar do poder público a priorização das crianças e adolescentes na elaboração de políticas públicas; Reunião com a Associação dos Clubes de lazer, para discutir o decreto municipal que prevê desconto do imposto territorial aos clubes que realizam projetos sociais; Elaboração de um estudo da demanda prioritária na utilização do orçamento municipal, enviada à Câmara de Vereadores como sugestão na ocasião da votação da Lei Orçamentária; Discussão sobre a Lei de Aprendizagem; Acompanhamento da implantação do Programa PETI; Confecção de um folder explicativo da atuação do Fórum.

Apesar de ter conseguido um salto qualitativo em sua atuação, o Fórum Paranaense enfrenta dificuldades em seu andamento, sendo as principais: levar a discussão e atuar no interior do estado; garantir que seus membros tenham clareza de sua participação enquanto membros da sociedade civil e não enquanto representantes de suas entidades; divulgar a existência do Fórum e fazer com que setores importantes da sociedade, como os empresários, participem; e acompanhar de forma mais eficiente a execução do Programa PETI. Estas dificuldades são decorrentes, de maneira geral, da diferença do grau de comprometimento apresentada pelos participantes.

⁸Participam do Fórum: Câmara Municipal de Curitiba, Conselho Estadual de Assistência Social, Conselho Estadual dos Direitos da Criança, Delegacia Regional do Trabalho, Federação da Agricultura do Estado do Paraná (FETAEP), Federação dos Empregados em Estabelecimentos Bancários do Paraná (FEEB-PR), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), Ministério Público do Trabalho, Ordem dos Advogados do Brasil, Pastoral da Criança, SECAF, SMC, SEED, SERT, SES, SENAC, SENAI, SESC, SENAR, Universidade Federal do Paraná, Ministério Público.

4.2.2. Atuação do Ministério do Trabalho e Emprego e Secretaria Estadual de Relações do Trabalho

O Ministério do Trabalho e Emprego é representado nos estados pelas Delegacias Regionais do Trabalho (DRT). A DRT/PR⁹ passou a atuar de forma mais intensiva no combate ao trabalho infantil a partir de 1996, quando foram criados os Núcleos de Combate ao Trabalho Infantil que no ano de 2000 se transformam nos Grupos de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente (GECTIPA), tendo como uma de suas atribuições específicas o trabalho de fiscalização.

O GECTIPA/PR é composto de cinco auditores fiscais (dois titulares e três que auxiliam) que atuam nas áreas de legislação, medicina do trabalho e engenharia de segurança do trabalho. Fazem a fiscalização em todo o estado¹⁰, contando com a colaboração das sub-delegacias regionais (Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel e Foz do Iguaçu) que, no entanto, não contam com auditores especializados nesta matéria. O trabalho é programado anualmente, priorizando atividades que envolvam relações formais de emprego e desenvolvidas no campo, de acordo com a colheita de produtos que historicamente utilizem mão-de-obra infantil¹¹. A fiscalização do trabalho infantil urbano é realizada através de denúncias feitas pelo Ministério Público e Ministério Público do Trabalho, imprensa, sindicato e pela população em geral. No caso das denúncias, o atendimento está condicionado à disponibilidade de fiscais, de acordo com a programação anual. Por conta disto, uma denúncia pode levar até 4 meses para ser verificada. Em Curitiba, como não existe programação fixa de fiscalização, são atendidas basicamente denúncias do Ministério Público do Trabalho (cerca de 30 por mês), que se concentram em: trabalho em minimercados, estacionamentos, panfletagem e comércio

⁹ As informações aqui apresentadas foram obtidas, através de entrevista, com auditor fiscal membro do GECTIPA/PR.

¹⁰No Paraná existem 140 auditores e em Curitiba são 80, sendo que os que trabalham especificamente no GECTIPA são apenas 2.

¹¹As principais atividades fiscalizadas na zona rural são: cultura da batata, feijão, algodão, café, laranja, gengibre, olarias, carvoarias. Na zona urbana: construção civil, venda de sorvetes e sucos, trabalho em Lava Car e estacionamentos.

ambulante em vias públicas. O trabalho doméstico não é fiscalizado, mas pode ser atendido se houver denúncia.

Esta rotina centrada nas atividades rurais é justificada por ser o setor cujo montante de crianças trabalhando apresenta, historicamente, maior visibilidade. No entanto, como foi mostrado no início deste capítulo, o número de trabalhadores infantis urbanos no Paraná é superior ao número de rurais¹². Com uma intervenção organizada de forma a atender prioritariamente o interior e as atividades que envolvam relações formais de trabalho, a DRT/PR deixa em descoberto um grande número de situações de trabalho informal, que é onde se concentram também a maioria dos trabalhadores infantis, segundo a PNAD de 2000. Como a fiscalização do trabalho infantil é apenas uma das incumbências do serviço de fiscalização, o número de fiscais que realizam somente este trabalho é pequeno e insuficiente, levando-se em conta que atendem todo o Paraná. Há que se ressaltar porém, que o trabalho infantil rural caiu, de 329 mil crianças em 1992, quando ainda não se fazia uma fiscalização efetiva, para 199 mil em 1998 (PNAD/IBGE). Ainda que esta queda não possa ser atribuída exclusivamente ao trabalho de fiscalização (pode inclusive ser atribuída ao movimento de migração interna no estado, uma vez que as crianças que trabalham no campo muitas vezes também trabalham na cidade) no caso do cultivo do gengibre, por exemplo, a utilização da mão-de-obra infantil foi praticamente extinta.

No caso dos procedimentos agendados anualmente, a rotina de intervenção prevê: a identificação e levantamento físico do local; entrevistas com os trabalhadores menores de 18 anos; a elaboração de um auto de infração quando é constatada uma irregularidade; orientação sobre o direito de defesa; abertura de processo administrativo se for detectada situação de exploração; envio de uma cópia do auto de infração ao Ministério Público do Trabalho; emissão de uma multa de 386 UFIR (R\$ 400,00) *per capita* (que tem o limite de 6

¹² Como já se afirmou anteriormente, além de ser maior, em termos globais, desde 1990 o Paraná possui em torno de ¾ de sua população residindo em áreas urbanas.

trabalhadores e que se for paga no prazo sofre um desconto de 50%¹³). O infrator pode não pagar a multa e recorrer ao Ministério do Trabalho e Emprego e, se tiver seu pedido indeferido, perde o desconto. Se houver reincidência, o infrator perde o direito ao desconto e a multa dobra. Posteriormente, o infrator é chamado ao MPTE de sua cidade para firmar o Termo de Ajuste de Conduta¹⁴. A atuação da DRT sempre é vista de forma negativa pelo empregador que, na maioria dos casos conhece a legislação e mesmo assim descumprem-na, acreditando estar fazendo um favor à criança, exatamente o mesmo discurso do início do século XX. O dinheiro arrecadado com as multas não é investido diretamente na prevenção, sendo encaminhado para a União junto com os outros impostos.

Os principais contratantes deste tipo de mão-de-obra são geralmente os pequenos empresários urbanos e também os pequenos produtores rurais. No caso do carvão, por exemplo, o trabalho é familiar, feito e pago por produção e sem contrato escrito, o que dificulta a fiscalização, na medida em que o contratante pode alegar que contratou o pai de família e que este decidiu trazer os filhos. Não se pode deixar de considerar ainda os casos dos pais que levam seus filhos para ajudá-los, por motivos que vão desde a falta de espaços que ofereçam assistência (creches ou contraturnos) na impossibilidades de deixá-los em casa, até os que acreditam ser a precocidade do trabalho uma necessidade na formação dos filhos. Em tais casos, os pais são informados da proibição legal e orientados sobre os danos causados à saúde pelo trabalho precoce e os filhos são encaminhados ao Conselho Tutelar local para que sejam inseridos no PETI, conforme a disponibilidade de vagas, ou em programas locais similares. No entanto, decorre um prazo amplo entre o encaminhamento e efetivação do atendimento. Ainda assim, a situação não fica resolvida pois não há como garantir que esta criança não voltará ao

¹³O valor da multa e as condições de aplicação estão previstas na CLT.

¹⁴ O Termo de Ajuste visa comprometer o empregador a não mais empregar mão-de-obra infantil e dar conhecimento de suas obrigações legais ao contratar aprendizes, ainda que os contadores, responsáveis pelo registro dos trabalhadores, conheçam a normativa 182 do MTE que descreve as atividades consideradas perigosas e insalubres aos menores de 16 anos.

trabalho, e também não se garante que tal família prescindia do trabalho de seus filhos para sobreviver.

Uma outra função específica do MTE no combate ao trabalho infantil é fornecer dados e produzir diagnósticos sobre o assunto. No Paraná, o primeiro diagnóstico foi realizado em 1995 com base nas intervenções fiscais realizadas e é atualizado todos os anos. Entretanto, admite-se que os números não condizem com a realidade, uma vez que a fiscalização não tem acesso à diversas atividades informais e, mesmo com relação às atividades formais, não se consegue realizar uma fiscalização efetiva, pelos problemas já enunciados. Deve-se ressaltar, que a dificuldade em se precisar o número de crianças trabalhadoras é um entrave compartilhado por todos os órgãos que desenvolvem ações na área. Tal situação deveria, em tese, ser resolvido pelo MTE, que dispõe de recursos para a realização de estudos na área.

A partir do ano de 2000, quando foram destinadas verbas específicas para o MTE - recursos advindos do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador)- realizar ações de sensibilização da sociedade para o combate ao trabalho infantil, a DRT/PR não organizou nenhum evento de sensibilização ou capacitação dos agentes envolvidos.

Em relação à atuação da Secretaria Estadual de Relações do Trabalho - SERT no combate ao trabalho infantil, pode-se ressaltar sua atuação na coordenação do Fórum Paranaense no ano de 2000. Neste período as reuniões ocorreram com maior frequência e foi realizado o Seminário “Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente”. Em 2001 a SERT continua na coordenação do Fórum, que se torna colegiada e organiza outro seminário de discussão e capacitação de agentes envolvidos. Quanto à capacitação profissional dos pais das crianças que são retiradas do trabalho, a SERT não desenvolve ação específica. As entidades que querem ofertar cursos de capacitação profissional para um público mais dirigido, apresentam seus projetos à SERT no início do ano para solicitar recursos do FAT. Os pais que participam do PETI podem ser, posteriormente inseridos nestes cursos, mas nada é criado pela SERT especificamente para eles. A inserção desta clientela nos cursos apoiados pela SERT esbarra na questão da baixa escolaridade, uma

vez que os cursos ofertados exigem um determinado grau de escolarização. A ausência de uma preocupação mais efetiva por parte da SERT no que concerne à qualificação profissional e inserção desta população no mercado de trabalho pode ser entendida como parte de um contexto mais amplo, de uma política adotada por este setor da gestão pública. Tal orientação está expressa na execução do PETI, que também não prioriza, na prática, as ações de qualificação profissional ou geração de renda, ainda que este seja um dos objetivos apontados no Manual de Operacionalização.

4.2.3. Atuação do Ministério Público e do Ministério Público do Trabalho

A partir da implantação do ECA, o Ministério Público teve qualificada sua ação na área de defesa da criança e do adolescente, incumbindo-se agora de promover a responsabilização do poder público por sua omissão na matéria, através de instrumentos legais. Tais instrumentos foram criados para garantir que o Estado cumpra seu papel e crie estruturas que permitam o atendimento destes sujeitos. O ECA prevê, em seu artigo 201, que é uma das atribuições do Promotor de Justiça: “zelar pelo efetivo respeito aos direitos da infância”. Este avanço se deu através da expansão das atribuições do MP dentro do processo de redemocratização e garantia de direitos aos cidadãos vivido nas décadas de 80/90. A partir de 1988, o MP passa a ter uma atuação social, defendendo os interesses individuais, sociais e intransponíveis, fazendo um trabalho de monitoramento do sistema de garantias criados pelo ECA.

No Paraná, o MP atua na área da defesa da infância através do Centro de Apoio Operacional à Infância e Juventude, criado em 1991 com a função de auxiliar o trabalho dos promotores em todo o Estado nas questões que concernem a esta matéria específica¹⁵. Existe um Promotor de Justiça e uma equipe técnica (três funcionários) que trabalham no sentido de estabelecer diretrizes que padronizem a atuação dos promotores nesta área, sem caráter

¹⁵A existência de um Centro como este, no Paraná, deve-se a uma política local que zela pela priorização da atenção à crianças e adolescentes. Não é uma regra geral aplicada a todos os estados.

normativo. O Centro criou também um espaço na Internet em que são veiculados todos os documentos legais que são expedidos por ele, assim como artigos sobre o encaminhamento dado a casos mais raros e mais complexos, os quais não encontram solução imediata na Doutrina Jurídica.

Este trabalho de assessoramento conta ainda com a execução de pareceres de segundo grau em processos do Juizado da Infância e Adolescência visando influenciar nas decisões do Tribunal, além da participação no processo de capacitação dos promotores, em busca da promoção de alteração na concepção de infância e, com isso, garantir a priorização da atuação do MP nesta área, como determina a lei. O trabalho do MP, apesar de bem estruturado, encontra dificuldades em ser executado no que diz respeito ao atendimento direto aos promotores, posto que existe apenas um profissional para atender o todo o Estado. Uma outra dificuldade apontada é a resistência que muitos profissionais da área apresentam em adotar a concepção de infância defendida pelo ECA.

O Ministério Público do Trabalho também teve suas atribuições ampliadas depois de 1988. De acordo com a Lei Complementar nº. 75 de 20/05/1993, compete ao MPT: “propor ações necessárias em defesa do direito dos menores, incapazes e índios, decorrentes das relações de trabalho”. Este artigo, ao autorizar o MPT ingressar com ações em defesa dos menores de idade no que diz respeito às relações de trabalho, transformou-o em órgão agente. Todas as Procuradorias do país criaram a Coordenadoria de Defesa dos Interesses Difusos e Coletivos (CODIN) que atua em várias áreas, inclusive no combate ao trabalho infantil, sendo tal ação uma prioridade estabelecida pela atual chefia do Ministério do Trabalho Federal. No Paraná a CODIN conta com três procuradores que atuam especificamente nas ações de erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalho do adolescente.

As ações de combate ao trabalho infantil, que já eram desenvolvidas desde 1994, vêm sendo desenvolvidas com mais vigor desde 1999, em decorrência da nova política institucional do MPT. A partir desta priorização houve um deslanche na elaboração de procedimentos que

abrangem todo o Estado, atendendo à denúncias feitas pela DRT/PR, pela mídia¹⁶ e pela população em geral.

A rotina de atendimento à denúncia é a seguinte: inicia-se com a averiguação da denúncia: em seguida, o empregador é chamado para assinar um Termo de Ajuste de Conduta, que consiste em um instrumento legal aplicado à pessoas jurídicas que tenham lesionado algum direito estabelecido por lei. O denunciado tem a possibilidade, através do Termo, de fazer o ajuste extra judicial de sua conduta, assumindo o compromisso, frente ao MPT de não mais adotar tal procedimento. O Termo prevê uma cláusula (multa) que visa coibir a conduta irregular. Em terceiro lugar, antes de a multa ser executada, o empregador é chamado e, se apresentar um motivo plausível para não ter ainda ajustado sua conduta, o prazo é prorrogado. Por fim, se não houver a adequação, o Termo é executado na Justiça do Trabalho, que encaminha o montante arrecadado com as multas para o Fundo da Infância e Adolescência (FIA) nacional ou municipal.

Ainda que o número de procuradores seja reduzido, o MPT tem conseguido atender a todas as denúncias, contando inclusive com recursos financeiros suficientes para realizar o trabalho no interior de Estado.

Uma outra ação empreendida pela CODIN é a regulamentação e orientação sobre o formato dos programas que oferecem atividades de aprendizagem aos adolescentes. No Paraná, todas as entidades governamentais e não-governamentais têm sido chamadas para apresentar seus programas de atividades e fazer as adequações necessárias previstas na Lei 1097/2000. Esta lei permite às entidades sem fins lucrativos fazerem formação profissional para adolescentes e que também fixa as atividades que estão proibidas a tal segmento¹⁷. As entidades tem que comprovar que possuem estrutura física, material e recursos humanos suficientes e qualificados para realizar tal trabalho. Ao mesmo tempo, os empresários de

¹⁶A Procuradoria tem um serviço de acompanhamento das notícias de exploração da mão-de-obra infantil veiculadas nos jornais do estado

¹⁷Muitos ajustes estão sendo necessários pois, muitas dos cursos ofertados por estas entidades não estão em conformidade com a nova lei como por exemplo : panificação, marcenaria e mecânica.

determinados setores são chamados para que assumam o compromisso de contratar a cota de aprendizes, que é estipulada por lei entre 5% e 15% dos empregados de uma empresa, e com isto esta mão-de-obra qualificada seja mais rapidamente absorvida.

Na intenção de sensibilizar e conscientizar o empresariado paranaense, o MPT está realizando audiências públicas destinadas a grupos de empresários, ou da mesma cidade/região, ou do mesmo setor que estejam envolvidos em situação de uso irregular de mão-de-obra adolescente e/ou infantil, para discutir a nova legislação sobre aprendizagem e para cobrar o cumprimento da contratação cota de aprendizes por empresa. Participam dessas audiências as ONG locais e o poder público, que também é chamado a tomar as providências que lhes cabem e que não estejam sendo cumpridas, como a adesão ao Programa PETI ou criação de programas similares. Depois da audiência, os empregadores que estão utilizando este tipo de mão-de-obra em situação irregular são chamados individualmente e, na maioria dos casos, não oferecem resistência em se adequar aos ditames legais.

A maior dificuldade apontada pelo MPT na realização deste trabalho é a resistência que existe por parte do poder público em cumprir as determinações previstas em lei. A carência de recursos é sempre a alegação principal para tal conduta. Nesse caso, o papel do MPT é fazer um esclarecimento sobre a necessidade em se cumprir a Lei Orçamentária, que prevê a priorização do atendimento às crianças e adolescentes. Esta questão não é facilmente absorvida e nem incorporada. Interessante notar a lógica do raciocínio que permeia a discussão, visto que o poder público sempre alega que não tem de onde tirar recursos para investir mais. No entanto, o raciocínio deveria ser o inverso: se esta área é prioritária, primeiro se faz o atendimento da demanda, depois se organiza o resto. Nesse caso particular, o MPT tem requisitado cópias do Orçamento Municipal em vigor, a todos os municípios do Paraná, a fim de verificar o percentual que está sendo destinada à área.

A implantação de ações específicas e incisivas em relação ao combate ao trabalho infantil tornou o MPT um dos *loci* mais atuantes nesta discussão. Um questão estrutural que em muito colaborou para isto foi a mudança no processo de admissão dos procuradores e

promotores: se antes eram nomeados, hoje eles somente são admitidos por meio de concurso público. A mudança na forma de ingresso trouxe grande reflexo no desempenho do trabalho desenvolvido por eles, ao permitir uma atuação muito mais independente e voltada prioritariamente para a defesa da infância e da adolescência. É uma guinada importante, na medida em que coloca os mecanismos legais a serviço desta luta, poder de que carecem os outros segmentos.

Dentro do conjunto de ações desenvolvidas pelo Paraná no combate ao trabalho infantil, sem dúvida uma das mais importantes foi a criação do *Programa Da Rua Para a Escola*, voltado especificamente para retirar crianças e adolescentes que exercem algum tipo de atividade laboral nas ruas e inseri-las na escola e em atividades de contraturno. Para cada família é destinada uma cesta básica mensal para possibilitar o afastamento da criança do trabalho e sua permanência na escola. Até 2000, este era o principal projeto estadual voltado às crianças e adolescentes trabalhadores. A partir desta data o Paraná é inserido no Programa PETI Nacional, processo que será analisado mais adiante para a cidade de Curitiba.

4.3. PROGRAMA DA RUA PARA A ESCOLA

O Programa da Rua Para a Escola – PDRE, de abrangência estadual, é um dos programas pioneiros no país e foi idealizado pela Secretária da Criança e Assuntos da Família em 1995. Objetiva o retorno à escola das crianças que trabalhavam nas ruas, inspirada em programas como o Renda Mínima de Campinas e a Bolsa Escola, do Distrito Federal. Importante ressaltar que o Programa está voltado para os trabalhadores urbanos das ruas, não existindo no Estado, até a chegada do PETI, nenhum programa de atendimento aos trabalhadores em outras atividades que não são desenvolvidas nas ruas, como a agricultura por exemplo. Baseado no princípio de que a assistência a estas crianças deve trabalhar centrada na idéia da priorização da escolarização, o Programa foi elaborado por técnicos da Secretaria da Criança e da Educação entre janeiro e março de 1995. A implantação se deu em abril do mesmo ano, inicialmente em seis municípios, estando presente hoje em 393 municípios e

atendendo 23530 famílias. Isso, no entanto, não representa o número total de famílias que deveriam estar inseridas, e sim o que pode ser feito levando-se em conta a capacidade técnica dos municípios. Nasceu da necessidade em se oferecer programa oficiais de promoção à família, visando evitar a institucionalização de crianças. Tem por meta cumprir o artigo 23 do ECA, que prevê que falta de recursos materiais não devem determinar o afastamento da criança de sua família. Segundo seus elaboradores, o projeto tem como objetivo principal:

“assegurar condições mínimas de bem estar e dignidade às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, visando seu acesso, permanência e sucesso escolar através de um projeto de suplementação alimentar”¹⁸

Para realizar este objetivo geral, o Programa desenvolve ações específicas de inserção das crianças e adolescentes em programas de caráter sócio-educativo, que são as atividades de contraturno, e viabilizar o acesso das famílias aos recursos sociais existentes no município (creches, programas de saúde e habitação, qualificação profissional). As atividades de contraturno, muito semelhantes à jornada ampliada proposta pelo PETI, são oportunizadas às crianças por programas já existentes nos municípios¹⁹ e são entendidas como essenciais no processo de desenvolvimento infantil, uma vez que a complementação alimentar e o acompanhamento escolar somente não seriam suficientes para que a criança em situação de risco tivesse seu desenvolvimento garantido. Com relação ao trabalho com as famílias, este se dá através de acompanhamento, de reuniões mensais e de encaminhamento dos pais a programas de qualificação profissional existentes, sem que isso, no entanto, se constitua num dos objetivos centrais do Programa.

As famílias são incluídas no programa através de decisão de uma comissão municipal que gerencia o programa, composta pelas secretarias municipais responsáveis pela atenção à criança, e representantes da sociedade civil, tendo o município completa autonomia para fazer

¹⁸ SECRETARIA ESTADUAL DA CRIANÇA E ASSUNTOS DA FAMÍLIA. **Projeto Da Rua para a Escola**. Curitiba, abril de 1995

¹⁹ No caso paranaense, já existia uma experiência de atividades de contraturno oferecidas às crianças e adolescentes em situação de risco chamada de Projeto PIÁ, criada pela prefeitura de Curitiba em 1992. Este projeto, ainda em execução, consiste em um local específico destinado à atividades lúdicas e culturais que podem ser freqüentados por crianças de 7 à 18 anos .

as inclusões. No entanto, não são atendidos todos os casos, sendo priorizados os casos mais graves dentre os que estejam dentro dos critérios do Programa, que são: famílias com crianças que desenvolvem alguma atividade geradora de renda nas ruas e com renda até 3 SM. Com isto, o Programa constitui-se num bom exemplo da prática brasileira de não-universalização dos benefícios sociais, como também acontece com o PETI, que trata dos casos considerados prioritários. A explicação dada pela SECAF²⁰ para a impossibilidade de atender todas as crianças é a insuficiente capacidade técnica do Estado, que não conta com número adequados de técnicos para gerenciar e executar programas que abranjam todos os que necessitam. Uma outra questão apontada é que uma mesma família pode se beneficiar de diferentes projetos, de acordo com suas necessidades. Por conta disto são criados vários programas com abrangência limitada, muitas vezes destinados ao mesmo público mas com nomes diferentes, o que resulta na duplicidade de atendimento à algumas famílias e ao não-atendimento de outras.

A descentralização da execução do Programa, sintonizada com os novos paradigmas de políticas públicas e preconizada pela LOAS, prevê que os municípios devem optar pela implantação do mesmo, ainda que os recursos (cestas básicas) venham do Estado, da parte da receita destinada à Secretaria da Criança e Assuntos da Família. A proposta inicial era que os municípios executassem essas ações com recursos próprios, no entanto, isto não ocorreu. Não conseguiram nem mesmo complementar os recursos estaduais a fim de atender todas as crianças que deviam ser incluídas no Programa²¹. Cabe às Secretarias Municipais da Criança, nos municípios onde houver, a coordenação do Programa e o recebimento e distribuição das cestas básica. À comissão municipal cabe a responsabilidade pela manutenção das atividades voltadas ao atendimento geral da família.

²⁰ Segundo entrevista com o técnico responsável pela elaboração e gerenciamento do Programa .

²¹ O Programa conta com auxílio proveniente de doações de voluntários, que são um total de 400, conseguidos através de campanha realizada pelo PROVOPAR. Os voluntários podem fazer a doação através da conta de energia elétrica ou adotando uma criança através de um cartão promocional para tal fim.

A avaliação do Programa é feita por relatórios mensais enviados à SECAF e, em 2001, está sendo realizada uma avaliação geral motivada pela chegada do PETI²² e por denúncias de desvios de verbas no interior das administrações municipais.

A ação da SMC em relação à criança e adolescente em situação de risco é coordenada pelo Departamento de Integração Social da Criança e do Adolescente. Dentro deste Departamento, cabe à Gerência de Programas de Apoio e Proteção a execução de programas que auxiliem no combate ao trabalho infantil. Esta gerência desenvolve, neste sentido, três ações principais: o **Programa Da Rua para a Escola**, o **Programa Formando Cidadão** e o **Programa Uma Raquete para o Futuro**.

4.3.1. Programa Da Rua Para a Escola em Curitiba

Segundo dados oficiais, na cidade de Curitiba o Programa foi implantado em maio de 1997, para atender o contingente de crianças com vínculo familiar que desenvolvessem, na rua, algum tipo de atividade geradora de renda, inclusive a prostituição. Como base, o Programa utilizou uma pesquisa realizada pela Secretaria Municipal da Criança em 1996, nas ruas de Curitiba, que apontou a existência de 707 crianças trabalhando, das quais 434 eram oriundas da Região Metropolitana. Esta pesquisa levantou dados como nome, idade, escolaridade e constituição familiar, o que permitiu localizar as crianças que estavam fora da escola, e convidar as famílias a participarem do Programa. Em Curitiba o Programa conta com a participação da Secretaria Municipal da Criança (coordenadora), do Instituto de Pesquisa e Planejamento de Curitiba (IPPUC), da Fundação de Assistência Social (FAS), da Secretaria Municipal da Educação, da Secretaria Municipal da Saúde, do Juizado da Infância e Juventude, dos Conselhos Tutelares, do Ministério Público, da SECAF, da Secretaria Estadual de Educação e da Secretaria Municipal de Abastecimento (SMAB).

²²Os dados desta avaliação não haviam sido tabulados até a conclusão deste trabalho, portanto, foi impossível incluí-lo aqui.

Segundo informações da gerência da SMC responsável pelo Programa, atualmente são atendidas 227 famílias em Curitiba, com uma demanda variável por Núcleo Regional, que são as sub-unidades de administração municipal responsáveis pela execução do Programa. Em cada Núcleo Regional há um técnico e um educador que executam as atividades previstas, mas que não se dedicam exclusivamente ao Programa. O Governo do Estado repassa apenas 60 destas 227 cestas, sendo que as outras são fornecidas pela Prefeitura ou por parcerias que esta estabelece (em Curitiba, há parceria com o Instituto Pró Cidadania)²³. O número de famílias que será inserida no Programa é definido pelo número de cestas básicas disponíveis, e não o contrário, como seria lógico se supor. O município de Curitiba fornece ainda verba para a compra do material utilizado nas atividades de contraturno e os técnicos, que são todos funcionários públicos municipais. O lanche ofertado às crianças é fornecido pela SMC.

A fim de conhecer mais detalhadamente a execução do Programa em Curitiba, realizou-se entrevistas com os técnicos e educadores responsáveis pelo projeto em cada Núcleo Regional da Prefeitura²⁴ e a seguir serão apresentados os aspectos considerados mais relevantes levantados nas entrevistas (questionário no Anexo 1). Cabe esclarecer que as entrevistas só puderam ser realizadas depois que se obteve a permissão da SMC, que analisou o roteiro de entrevistas e designou um técnico, que trabalha na gerência dos programas estudados, para acompanhar a realização das mesmas (com exceção de uma).

²³Existe uma diferença de conteúdo nas cestas fornecidas por uma ou outra entidade. A maior, fornecida pelo Instituto Pró-Cidadania, contém: 10 kg de arroz, 4kg de feijão, 5 kg de trigo, 5 kg de açúcar, 1 kg de farinha de milho, 1 kg de farinha de mandioca, 1 kg de café, 1 kg de macarrão, 500 gr de bolacha doce, 500 gr de bolacha salgada, 2 latas de sardinha, 2 latas de óleo, 1 kg de leite em pó, 1 kg de fubá e um kit higiene.

²⁴Os Núcleos Regionais são em número de oito: Santa Felicidade, Cajuru, Pinheirino, Matriz, Portão, Boa Vista, Boqueirão e Bairro Novo. Não foi possível realizar entrevista na Regional do Bairro Novo, por que o Programa não está sendo desenvolvido temporariamente e nem na Regional Boqueirão, onde as duas técnicas responsáveis estavam de férias.

4.3.1.1. Inserção das famílias no Programa

Apesar de haver critérios previamente definidos para a inserção das famílias, o processo sofre algumas variações importantes, que merecem ser consideradas. A localização das famílias se dá principalmente através do Programa de Abordagem de Rua, que identifica territorialmente crianças que estejam trabalhando nas ruas; a partir da abordagem, estas famílias são visitadas pelos técnicos e inseridas numa lista de espera, para poderem participar do DRPE quando houver vaga. Os encaminhamentos são feitos também pelos Conselhos Tutelares e pelo serviço de triagem da FAS. O critério principal para a inserção é o maior grau de necessidade de atendimento da família, ou seja, em função do pequeno número de vagas frente à demanda, são atendidos os casos mais graves. São atendidas em média 30 famílias por Núcleo Regional e as vagas surgem por desligamento que podem ser por mudança de moradia (mais comuns), ou por descumprimento das regras, ou por que alguma família atingiu um patamar de autonomia e, a partir daí, o benefício concedido passa a ser irrelevante. Este último caso - o ideal para um tipo de Programa como este -, acontece muito raramente e não foi possível analisar tal ocorrência por que não há registros dos dados nos Núcleos Regionais²⁵. Isso ocorre porque a maioria das famílias estão no Programa desde o começo (1997) e como os desligamentos por conquista de autonomia são tão poucos, nem são computados. O baixo índice de sucesso na promoção das famílias não é questionado pela equipe técnica, e isto parece algo preocupante, uma vez que um dos objetivos do trabalho é promover esta mudança de *status* na família. Por conta disto, os pequenos avanços individuais são considerados as vitórias que este trabalho proporciona no que diz respeito ao trabalho com as famílias.

A longa permanência das famílias no Programa sinaliza a diminuta chance que tem as novas famílias de serem inseridas, agravado pela baixa capacidade de atendimento do

²⁵No único Núcleo Regional onde se teve acesso aos números, ao longo de 5 anos haviam passado 85 famílias pelo Programa, das quais somente 2 foram desligadas por alcançar sua autonomia; 53 foram desligadas por descumprimento das normas ou por mudança e o restante continua no Programa. Quando as famílias são desligadas por descumprimento das normas, esta decisão é tomada pela equipe matricial que coordena o Programa, composta por técnicos da SMC, da SMS, pela FAS e pela SME

Programa em relação à demanda existente. Sobre isso, os técnicos afirmam que a situação de pobreza e desestruturação familiar é tão grande nesta clientela (renda até 3 SM) que o trabalho de resgate da autonomia é muito lento e em alguns casos, improvável. Cabe aqui esclarecer que a gerência da SMC que cuida deste Programa é a que atende crianças em situação de risco social e pessoal, fazendo um trabalho emergencial de atendimento às famílias. Com isto, percebe-se que não há, pelo discurso dos técnicos, uma efetiva crença na conquista de condições de vida mais dignas por estas pessoas. O que ocorre, então, é um investimento maciço no trabalho com as crianças, que unanimemente dão respostas muito mais satisfatórias que seus pais. Mesmo por que, o trabalho com as famílias é de responsabilidade da FAS, num modelo de assistência emergencial que tem que dividir os grupos para fazer o atendimento.

Em 2000, com a chegada do PETI, as famílias da lista de espera puderam ser incluídas no novo Programa, mas, em algumas Regionais, a lista de espera ainda continua grande. Esta demanda significativa atendida pelo PETI (1923 crianças), e que é uma demanda composta praticamente só por crianças que recolhiam material reciclável, indica que na verdade o Programa DRPE, tem uma demanda reprimida muito maior que a registrada nos Núcleos Regionais, uma vez que o PETI atende à mesma clientela .

Percebe-se também que todo o trabalho sempre é feito a partir da perspectiva dos agentes públicos, os quais executam o que consideram melhor para as famílias. Estas, por vezes até são consultadas sobre que assuntos gostariam de discutir mas, na maioria das vezes, apenas são chamadas a cumprir seus deveres em troca do benefício. Tais práticas demonstram, com clareza, a ausência de proposta de transformação do objeto da intervenção (as famílias mais pobres) em sujeitos da ação (cidadãos). Em muitos depoimentos fica evidente a noção de a família ser responsável pela situação de pobreza em que se encontra, como se considerava no início do século XX , assim como a solução deve ser buscada no nível individual e privado. Não há, em nenhum momento, referência à situação de pobreza como um desdobramento da estrutura social e econômica do país. O discurso centra-se na promoção social da família, mas

a prática revela atuação fragmentada e limitada, que descontextualiza socialmente as famílias e aposta no trabalho com os jovens. Um entendimento bastante sintomático desta prática é revelado pelo depoimento de um dos técnicos que afirma : “aposta-se no trabalho com as crianças, por que modificar comportamentos nesta fase é muito mais fácil”.

A maneira como os técnicos e as famílias se posicionam em relação ao benefício é uma questão crucial na execução do Programa DRPE. Ao longo das entrevistas, notou-se que o benefício era usado como uma estratégia para convencer a família em cumprir as normas do Programa. Isso é enfatizado e repetido por quase todos os técnicos, como uma questão aceita e internalizada, demonstrando ser, na verdade, uma permanência histórica da prática paternalista de assistência que teve lugar por um longo tempo na sociedade brasileira²⁶. A própria gerência do Programa acredita que o benefício não deve ser um fim, mas uma estratégia a ser usada para se aproximar da família e, com isso, trabalhar a alteração de sua situação de pobreza. Também tal argumento está inserido no que se acredita ser o melhor para a família, sem no entanto integrá-la ao processo de discussão. Acreditam estar fazendo um uso diferente do benefício, na medida em que ele é tido como um “chamariz”, mas o real é que utilizam-no como uma moeda de troca. Não se concebe fazer um trabalho social em que o acesso aos serviços públicos sejam apresentados como direitos à pessoas que pagam impostos para que lhes sejam ofertado. Ou seja, sem ser uma concessão ou dádiva e com controle posterior da conduta desta família.

Via de regra, as famílias se submetem a este controle, mas houve relatos de casos que optaram por receber o benefício do Programa Bolsa Escola para não terem que estar sujeitos ao mesmo. Também há técnicos que não concordam em estar exercendo este controle sobre a família e trocar “bom comportamento” por uma cesta básica. Acreditamos haver uma inversão, por parte do poder público, do que seria o processo de garantia de direitos,: as crianças têm

²⁶Em uma das entrevistas, uma técnica chega a afirmar que “considera as famílias que recebem o benefício como um grupo privilegiado que, por isso, tem obrigação de aproveitar a oportunidade que lhe está sendo conferida”.

direito a frequentar a escola , assim como todos os cidadãos têm direito ao acesso a serviços assistenciais. O acesso aos direitos não pode se transformar numa obrigação aos cidadãos. Este processo se estabelece, justamente por que os benefícios continuam sendo tratados como uma dívida do Estado que, por isso, pode exercer seu poder de coação, utilizando-se de recursos que são públicos e, portanto, de uso coletivo, sem contar o uso eleitoral que se faz destes benefícios.

Ainda que o foco de atenção da SMC não seja a família especificamente, mas tenha que desenvolver algum tipo de ação para estas, uma vez que as crianças não podem ser tratadas desvinculadas de sua famílias, existe aqui, de qualquer maneira, uma falha de prestação de assistência, no que diz respeito à delicada questão da divisão do trabalho social e Curitiba. Conclui-se que, se o trabalho de promoção social da FAS fosse eficiente, posto ser a encarregada pela população adulta que ganha até 3 SM, não haveria tantas famílias para serem atendidas pela SMC. Este paralelismo de ação de dois órgãos público resulta num atendimento precário, uma vez que causa um acúmulo de funções para a SMC. Por outro lado há de se considerar também que cada secretaria procura sempre capitalizar as ações que desenvolve e, quando são ações que deveriam estar sendo feitas por outro órgão a questão é ainda mais complicada. No caso de Curitiba , é interessante notar que há uma separação no atendimento à família e à criança, que não ocorre em outros municípios do Estado, a não ser em Foz do Iguaçu. Esta divisão reflete o princípio que norteia a assistência social, ou seja tratar estes dois grupos de maneira dissociada, investindo muito mais na criança e no jovem e apenas “socorrendo” os adultos. Este é mais um indício da falta de compromisso em se fazer uma real promoção da família, ainda que todo discurso oficial declare esta intenção.

4.3.1.2. Trabalho com as famílias

Em todos os Núcleos Regionais são realizadas reuniões mensais com os pais, momento em que geralmente é entregue a cesta básica e são discutidos temas de interesse das famílias. Normalmente são as mulheres que participam, uma vez que elas representam a maioria dos

chefes de família. Alguns Núcleos Regionais têm procurado realizar um trabalho mais sistemático e com grupos menores de pais, na intenção de fazer um resgate da auto-estima e discutir como se pode conquistar a promoção social, a partir de um trabalho conjunto.

São realizadas também visitas domiciliares que, no entanto, na maioria dos casos não são regulares e sim determinadas pela necessidade da família. Uma questão levantada por vários técnicos é que a periodicidade das visitas diminuiu com a implantação do PETI, em função do aumento no volume de famílias a serem visitadas. Por outro lado, todos os Núcleos foram unânimes em informar que as famílias, por conta do vínculo que é estabelecido pelo técnico no decorrer do trabalho, procuram o Núcleo quando têm algum problema e necessitam de orientação. O trabalho dos técnicos inicia-se pela inserção das crianças das famílias na escola e pelo encaminhamento da família à rede de serviços assistenciais existentes na cidade, conforme sua necessidade.

Um dos encaminhamentos é para os programas de alfabetização e qualificação profissional. No entanto, pôde-se perceber nas entrevistas que estes encaminhamentos não são feitos de forma sistemática e não existe uma preocupação central em realizá-los. O que se faz é informar os pais da existência de tais serviços, mas não se trabalha efetivamente para inseri-los nos programas.

A maioria dos pais que participam do Programa exerce atividades como: trabalhador do mercado informal, diarista, pedreiro, coletor de material reciclável, auxiliar de serviços gerais, sendo que há também um grande número de desempregados. Quanto à escolaridade, é grande o número de analfabetos ou com grau de escolaridade baixa (em geral, os pais tem concluída a 4ª série do Ensino Fundamental). Nesse panorama, é óbvia a necessidade do acesso deles à escola e, principalmente, aos cursos de qualificação profissional. No entanto, os cursos ofertados de qualificação profissional são os desenvolvidos pela FAS, através dos Liceus do Ofício²⁷ que em sua maioria, exigem em contrapartida, um grau de escolarização superior à

²⁷O Programa Liceu de Ofícios foi criado em 1989 com o nome de Linha do Ofício para atender à uma camada da população que não tinha acesso a outros meios de qualificação profissional. Hoje, trabalhando em parceria com uma empresa privada que contrata os instrutores e que faz o suporte pedagógico dos cursos, o

apresentada pelo grupo Assim, o único a que tem acesso é ao curso de Asseio e Conservação. Com relação aos cursos de alfabetização e de ensino Fundamental para Adultos, segundo informações dos técnicos, existe uma grande dificuldade por parte da Secretaria de Educação em ofertá-los em locais e horários que possam ser frequentados por este grupo. Existem muitos voluntários que tentam desenvolver atividades nessa área, mas que não logram sucesso por questões inerentes ao trabalho voluntário, como falta de preparo para trabalhar com esta população e a descontinuidade do trabalho.

Ao meu ver, existe um pressuposto básico nessa questão particular, presente em todas as falas dos técnicos: não há percepção da essencialidade do sucesso desse tipo de encaminhamento para erradicação do trabalho infantil.

Isso já era perceptível no discurso do grupo profissional que elaborou o PETI, ainda que os projetos de qualificação profissional e de geração de renda sejam **ditos** como prioritários. No âmbito municipal da administração de Curitiba, as mesmas atitudes se repetem, posto estas preocupações não manifesta, nem no discurso da gerência do Programa DRPE e PETI e nem no discurso dos técnicos que executam os programas. Quando questionados sobre a necessidade de sensibilizar os pais para participar dos cursos, no sentido de fazê-los acreditar que são capazes e que este é um direito seu enquanto cidadão, as respostas foram evasivas e pautadas no velho discurso da dificuldade em se transformar comportamentos.

4.3.1.3. Atividades de Contraturno

De maneira geral, os Núcleos Regionais buscam oferecer atividades em locais próximos à moradia das crianças. São utilizados programas ofertados pela própria Prefeitura, como os Projetos PIA e PIA Ambiental (que serão discutidos mais adiante) e que absorvem a maioria das crianças do Programa DRPE, também os ofertados pelas ONG, além da realização de

Liceu do Ofício oferece cursos em diversas áreas para maiores de 16 anos. Os cursos são definidos a partir das necessidades de mercado e exigem, em sua grande maioria, Ensino Fundamental concluído. A FAS, que gerencia este projeto está implantando um programa especial de qualificação profissional para quem tem baixa escolaridade.

oficinas pelos educadores, voluntários e universidades (através de projetos de extensão e estágios curriculares), nas sedes das associações de moradores. Há também crianças que estão inseridas nos Centros de Estudo Integral e que passam o dia todo na escola. A Secretaria Municipal do Esporte e Lazer também realiza atividades esportivas itinerantes que percorrem os diversos bairros que compõem os Núcleo Regionais. Para as crianças que moram fora da área de cobertura, a SMC oferece vale-transporte para seu deslocamento até a Rua da Cidadania, mas em volume limitado. Para os adolescentes maiores de 14 anos existem no contraturno, cursos profissionalizantes em entidades conveniadas.

As atividades ofertadas podem ser esportivas, de recreação, culturais, de reforço escolar e de formação social e pessoal. Quais atividades serão ofertadas nas comunidades depende principalmente da existência de monitores para realizá-la, sendo que nesse caso, a preferência das crianças não é determinante na escolha. A dificuldade em oferecer atividades de acordo com a preferência das crianças, é que geralmente só são ofertadas por voluntários. Trabalha-se muito este tipo de profissional, ainda que tal tipo de iniciativa seja vista com certa reserva pelos técnicos. A gerência coloca a utilização de voluntários quase como necessária, mas os técnicos apontam uma série de dificuldades que envolve o trabalho, como falta de preparo para trabalhar com populações carentes e freqüente descontinuidade do trabalho, o que acaba por vezes gerando um descrédito da comunidade ao Programa como um todo.

De maneira geral, as crianças participam entusiástica e assiduamente de todas atividades, ainda que prefiram as esportivas e recreativas. Contudo, a oficina de reforço escolar, presente na grande maioria dos contraturnos, também é bastante freqüentada. A percepção geral dos técnicos é que as crianças têm, de maneira geral, dificuldade em cumprir horários e ficar por muito tempo em lugares fechados. Isto dificulta um pouco a realização de oficinas como reforço escolar e formação social e pessoal. No entanto, avalia-se que as crianças conseguem obter um ganho substancial em seu desenvolvimento geral, através desta atividades. Como já foi apontado, o Programa centra seu trabalho na formação do jovem e, de certa maneira isso é realizado.

Outra dificuldade bastante grave apontada por um estagiário que desenvolveu uma oficina com estas crianças é o fato de estarem reunidas crianças de faixas etárias muito diferentes na mesma atividade. É o mais comum em atividades desenvolvidas nas associações de moradores, por conta da carência de profissionais para a realização do trabalho. Tal questão remete à outra, tão importante quanto, que é a desigualdade no atendimento feito a este público. Para as crianças inseridas no Projetos PIA, consegue-se garantir atividades de contraturno todos os dias por um período de 4 horas por dia, que é o ideal. Porém, para as outras crianças, às vezes chega-se a conseguir ofertar atividades de apenas 2 horas, duas vezes por semana. Sem dúvida este é um dado que deve ser levado em conta e que remete à política municipal que, historicamente, aproveita a rede de atendimento existente. Se antes apoiava-se em quadros próprios, agora age apostando no trabalho voluntário, passível de inúmeras críticas do ponto de vista da qualidade. Deixa, com isso, de contratar profissionais habilitados. A SMC demonstra estar desenvolvendo uma prática assistencial preocupada em atender o maior número possível de pessoas com o recurso disponível, ainda que o atendimento seja falho. Ao agir assim, evita discutir a ampliação destes recursos, apesar de a partir de 1988 a criança e o adolescente sejam considerados, por lei, como grupo prioritário a ser atendido por políticas públicas.

4.3.1.4. Avaliação geral do Programa Da Rua para a Escola

Os sucessos do trabalho são reconhecidos como os sucessos das crianças e dos adolescentes. Quando se consegue mantê-los na escola e garantir, com isso, sua aprovação, já se considera que o Programa conseguiu atingir seus objetivos. Os sucessos com a família são sempre apontados como muito pequenos e muito lentos. A questão da relativização das conquistas é algo que chama a atenção no discurso de todos os técnicos: para eles, todas as pequenas conquistas são muito significativas. Parece não haver, por outro lado, nenhuma esperança em se conseguir grandes sucessos, como por exemplo de a maioria das famílias atingir um patamar mínimo de autonomia. Tal entendimento unânime por parte dos técnicos

pode ser explicado pela compreensão do caráter limitado e paliativo do Programa. É evidente que os técnicos têm esta questão muito clara, mas ao mesmo tempo, estão extremamente comprometidos com o trabalho que desenvolvem, acreditam que os resultados, apesar de pequenos, são relevantes e por isso o trabalho precisa continuar sendo feito. Na verdade, têm consciência que o trabalho que desenvolvem é praticamente a única assistência a que essas famílias têm acesso.

Como os técnicos têm uma certa autonomia de trabalho, os resultados são diferentes em cada Núcleo Regional e isto abre a possibilidade de se poder fazer um trabalho relativamente eficiente, sempre dentro de certos parâmetros estruturalmente definidos. Apesar do comprometimento ser uma característica geral entre os técnicos, como já se demonstrou, eles têm concepções diversas sobre assistência. Como é isso que primeiramente determina sua prática, a execução do Programa e mesmo os resultados conseguidos, são diferentes em cada Núcleo Regional. Entenda-se aqui os pequenos resultados, pois resultados efetivos, como também já se demonstrou, não são conseguidos em nenhum deles.

Com relação às dificuldades na realização do trabalho, além das questões estruturais como número insuficiente de técnicos e dificuldade em ofertar atividades na comunidade, foram apontadas questões administrativas que interferem significativamente no processo. A questão da ação integrada entre secretarias que é a proposta do Programa DRPE na prática nem sempre se cumpre. Exemplo disso é a atuação da Secretaria da Educação que, apesar de garantir vagas nas escolas para as crianças oriundas desse Programa, deixa de oferecer cursos de alfabetização e de Ensino Fundamental aos pais. Também deixam a desejar, como foi apontado por vários técnicos, na capacitação dos professores que trabalham com estas crianças, os quais em muitos casos são resistentes em aceitá-las. Ainda que se entenda ser um problema mais amplo da instituição escolar, a qual não consegue se flexibilizar e menos ainda trabalhar com qualidade ao lidar com crianças com problemas de aprendizagem e comportamento fora do padrão de “normalidade”, no caso do DRPE, esta é uma questão grave, pois o objetivo principal é afastar as crianças das ruas e inseri-las na escola. Segundo o

depoimento de um técnico: “trabalha-se prioritariamente para inserir as crianças na escola, mas não se tem certeza de como será o trabalho feito com ela lá dentro”.

Se pensada de maneira estrutural, a prática de inserir todas as crianças na escola a qualquer custo, sem pensar ao mesmo tempo na qualidade da escola que se está oferecendo, é uma recorrência histórica no país desde o início do Regime Militar. No Paraná, especificamente, esta prática também é recorrente, aliada à uma outra tão preocupante quanto: acelerar a saída das crianças da escola com o Ensino Fundamental concluído, num processo denominado “Correção de Fluxo”²⁸. Assim posta, a situação remete à necessidade de se refletir até que ponto a escola, por esta sua incapacidade, acaba contribuindo para a evasão que conduz ao trabalho infantil. A escola de má qualidade é, inclusive apontada pelo UNICEF, como uma das causas da entrada das crianças precocemente no mundo do trabalho. Ainda que esta questão deva ser considerada com cuidado, não pode ser descartada da discussão. A necessidade de ajudar no próprio sustento e no da família acaba fazendo com que a escola fique, muitas vezes, em segundo plano. A maioria destes pais entende a escola como um caminho que pode garantir melhoria em sua qualidade de vida, mas apenas a longo prazo, o que muitas vezes entra em choque com a necessidade de suprir carências imediatas.

Foi apontado por alguns técnicos a dificuldade em se conscientizar os pais sobre a necessidade de manter seus filhos na escola. Antes da inserção no Programa, as crianças não estavam acostumadas a freqüentar a escola com regularidade, o que mudou com o vínculo entre o recebimento do benefício à freqüência regular à escola. No entanto, o valor da escola para estas famílias não foi alterado: elas continuam, em muitos casos, sem incorporar a idéia de que o conhecimento e o *status* social conferido pela educação formal possa ser um agente

²⁸ Este projeto consistia em acelerar a progressão de séries para as crianças com defasagem escolar, juntando em turmas especiais crianças com níveis de escolaridade e idades diversos. Por conta desta metodologia, cujo objetivo central era melhorar os índices de escolaridade no Estado, muitos questionamentos foram levantados, principalmente quanto a questão da impossibilidade da reprovação e o ingresso de crianças despreparadas em séries posteriores.

modificador em sua condição de vida. Valor este que os técnicos tentam repassar continuamente às famílias.

Observou-se também, ao longo da investigação, que a articulação entre as secretarias municipais às vezes está condicionada pelo bom relacionamento pessoal entre os técnicos, comprometendo o bom andamento do Programa nos locais onde este não ocorre. Isto demonstra que a proposta administrativa municipal de trabalho conjunto entre as secretarias carece de aprimoramento, pois o resultado de um trabalho estatal não deveria estar tão atrelado ao nível pessoal. Este caráter governamental das ações políticas em Curitiba pode ser estendido ao Programa DRPE, como muito bem observou um dos técnicos, sobre o caráter geral do Programa: “esta não é uma política pública e sim, uma política governamental”, referindo-se a influência da orientação político-ideológica na gestão municipal, em detrimento do objetivo maior do poder público que é promover o bem comum de seus cidadãos. Uma política governamental difere de uma política pública na medida em que é um programa criado ou apropriado por determinado governo que não se preocupa em tornar tal atendimento permanente, para além de seu mandato, como é com as políticas públicas. Por conta disto, as políticas governamentais são comumente utilizadas pra fins promocionais e eleitorais.

Ao serem perguntados sobre se consideravam o Programa DRPE eficaz, os técnicos de maneira geral responderam afirmativamente no que diz respeito à inserção das crianças na escola, que pode ser considerado o objetivo principal do Programa. Os avanços conseguidos com os jovens também foram considerados provas da eficiência do DRPE. No entanto, em relação a um dos objetivos centrais - a promoção social das famílias -, a avaliação foi mais cautelosa. Apesar de considerarem os avanços individuais como significativos, ainda estes são também lentos e pontuais.

4.4. PROGRAMA PETI EM CURITIBA

Por exigência do Manual Operacional do PETI, em todos os Estados são criadas comissões estaduais e municipais formadas pelo governo, pelos Ministérios Públicos, Conselhos de Direito (estadual e municipal) e pela sociedade civil, com o intuito de gerenciar a execução do Programa²⁹. Em cada município existe também uma comissão nestes moldes e em Curitiba decidiu-se por dar prioridade de inserção no PETI para crianças que coletavam material reciclável, situação esta considerada a mais grave. Por meio de pesquisa realizada pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, chegou-se ao número de crianças que exerciam esta atividade - em torno de 1923 casos -, coincidentemente mesmo número de vagas solicitadas, segundo informação da gerência do Programa em Curitiba, a cargo da SMC. Estas vagas foram divididas entre os Núcleos Regionais e a execução do PETI ficou a cargo dos mesmos profissionais que cuidam do Programa Da Rua Para a Escola. As vagas do PETI foram distribuídas entre as famílias que estavam na lista de espera do Programa da Rua para a Escola, uma demanda que existia em todos os Núcleos Regionais e que era quase igual ao número de famílias atendidas.

As maioria das atividades da jornada ampliada são realizadas nos mesmos locais e nos mesmos horários que as atividades de contraturno do Programa Da Rua Para a Escola, utilizando os espaços municipais e os locais comunitários disponíveis. Foram criados no entanto alguns espaços específicos para atender as crianças do PETI como os chamados Centro de Aprimoramento de Talentos Esportivos Itinerante (CATES), de responsabilidade da Secretaria Municipal de Esporte e Lazer (SMEL). O CATES consiste numa série de atividades esportivas desenvolvidas por estagiários dos cursos de Educação Física, pagos com recursos do PETI; e materiais comprados com a verba que o município recebe da União para implantar

²⁹Segundo depoimento de alguns integrantes desta Comissão Estadual, não se faz uma discussão aprofundada da implantação do PETI no Estado, seus princípios e forma de operacionalização, como era de se esperar. A discussão restringe-se à aprovação de novas vagas para o Estado, questão que deve obrigatoriamente ser deliberada por esta Comissão. Ou seja, esta Comissão não desempenha sua função de discutir e fiscalizar o Programa, sendo utilizada apenas para a provação da ampliação das vagas.

atividades de jornada ampliada. Dos recursos destinados à implantação da jornada ampliada, 30% são utilizados para a contratação de estagiários de nível superior dos cursos de Educação Física, conforme decisão do município. Com isso, acredita-se oferecer um atendimento de melhor qualidade. Procura-se inserir as crianças em atividades realizadas em locais próximos de sua moradia e, quando isso não é possível, o município oferece vale-transporte para que elas se desloquem até as Ruas da Cidadania, sedes físicas dos Núcleos Regionais onde também são ofertadas atividades de contraturno.

Contudo, não se consegue garantir que todas as crianças tenham atividades todos os dias da semana e nem por um período de 4 horas, que seria o ideal. Consegue-se garantir este ideal às crianças que podem ser inseridas nos Projetos PIA, que não existem em todos os bairros. As demais contam com as atividades da SMEL e dos educadores e voluntários que desenvolvem atividades nas associações de moradores, além dos espaços ofertados pelas ONG locais. Esta descontinuidade na oferta de atividades de contraturnos pode gerar um processo de volta e mesmo de não-abandono da atividade laborial desenvolvida anteriormente pela criança. Inclusive, como também ocorre com as crianças do DRPE, há casos em que a criança participa do programa e tem atividade todos os dias e ainda assim desenvolve algum tipo de atividade geradora de renda nas ruas. Por exemplo, é o que ocorre com os que trabalhavam na coleta de material reciclado, cuja situação é favorecida por ser o turno da noite o utilizado para o exercício da atividade. Com relação às outras atividades normalmente exercidas pelas crianças, como o comércio ambulante e o cuidado de carros, além de poderem ser exercidas à noite, também o são nos fins de semana. A SMC faz o controle da situação através do Programa de Resgate de Rua, que realiza rondas contínuas em diversos lugares da cidade.

Com relação ao restante do recurso demandado para a jornada ampliada, este é utilizado para compra de material para as atividades. A contrapartida exigida do município é de 4%, mas Curitiba, segundo avaliação da gerência do PETI, contribui com um percentual muito maior - que não se soube informar - uma vez que se incumbe da alimentação, dos técnicos e educadores e do transporte das crianças, quando necessário.

Por se constituir num programa implantado recentemente, é um tanto complicado poder estabelecer uma avaliação mais profunda, como se pôde fazer com o DRPE. No entanto, observa-se que algumas incompletudes se repetem nos dois programas, como a diferença da frequência de atividades oferecidas e a falta de ênfase na alfabetização e qualificação profissional dos pais. Uma questão específica que chama a atenção é a maneira pela qual alguns Núcleos Regionais fizeram a escolha das famílias que seriam incluídas no PETI. Segundo declaração de um dos técnicos, foram incluídas no PETI as famílias que seriam “capazes de gerenciar adequadamente o recurso financeiro”³⁰, como se as famílias estivessem em situação de pobreza por não saber gerenciar o dinheiro que ganham e não porque ganhem muito menos do que necessitam para sobreviver. Tal situação demonstra como alguns setores da Assistência Social ainda permanecem com uma visão paternalista sobre as famílias que são atendidas.

Contudo, maior espanto causou uma questão correlata a esta, levantada pela mesmo técnico, e que se refere ao “baixo teor de barganha moral” que o benefício concedido pelo PETI apresenta. Segundo ele, este benefício depositado diretamente no banco todos os meses, dificulta a ação de controle que os técnicos possam ter sobre as cestas básicas, que são distribuídas por eles. Enquanto a cesta básica pressupõe, em sua distribuição, a possibilidade de um controle ou disciplinamento (real ou imaginário) por parte da equipe técnica, sobre as famílias envolvidas, no caso do PETI isso não ocorre. O cartão magnético retirou da equipe técnica qualquer possibilidade de barganha e as famílias são submetidas a menor constrangimento que as atendidas no DRPE. Cabe ressaltar que existem critérios bem definidos para que o benefício seja concedido e que a não cumprimento pode resultar em suspensão do mesmo.

Uma última questão que merece ser discutida é o fato de as famílias inseridas no PETI serem a mesma clientela atendida pelo DRPE. Uma prova inegável disto é que as famílias do

³⁰Há casos de família que estavam no DRPE e com a chegada do PETI pediram para trocar de programa.

PETI são, em sua grande maioria as que estavam na lista de espera do DRPE. Este fato vem comprovar que o número de famílias atendidas pelo DRPE é muito inferior à demanda existente, o que pode servir para afirmar que este programa não consegue atender quem precisa dele e mais grave, ele nem foi concebido com este objetivo. Ainda que o PETI atenda 1923 crianças, há de se lembrar que estes são só os casos considerados mais graves e dizem respeito a praticamente só um tipo de atividade laborial. E mais, basta um breve período de permanência nas ruas da cidade para perceber que existe um grande descompasso entre o discurso oficial e o número de crianças que continua recolhendo material reciclável: ou o número real de crianças nesta atividade é muito maior, ou o PETI não está logrando êxito em conseguir convencer os pais de que lugar de criança é na escola.

4.5. OUTROS PROGRAMAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA

O Programa **Formando Cidadão** surgido em 1995, em parceria da SMC, Polícia Militar, SECAF e Associação Comercial do Paraná, como projeto voltado ao atendimento de adolescentes em situação de rua e implantado, inicialmente, em uma unidade da Polícia Militar em Curitiba. Apesar da investigação, não foram encontrados registros oficiais sobre as motivações que determinaram a implantação deste Programa. A única referência encontrada sobre as razões da parceria refere-se a uma intenção de “estabelecer um novo relacionamento entre os adolescentes e os policiais”³¹, no sentido de humanizar o tratamento dispensado pelos policiais aos meninos. Sim, pode-se considerar que a parceria com a Polícia Militar foi estabelecida com o intuito de criar um atendimento diferenciado para adolescentes em situação de rua, mas dentro de uma lógica bastante recorrente que acredita ser a disciplina e o rigor militar a melhor maneira de tratar de adolescentes em situação de risco³². Isto é evidenciado pela declaração de um dos técnicos que, ao ser perguntado sobre os critérios específicos de

³¹SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA. Manual Operacional do Programa Formando Cidadão. Curitiba, 1998. pp. 08

³²Exemplo mais característico desta lógica são os programas de guardas-mirins, que existem em todo país. No Paraná, só na capital são três Guardas -Mirins e diversas espalhadas pelo estado.

inserção dos jovens no Formando Cidadão. afirmou: “neste Programa são inseridos os adolescentes que precisam de cuidado mais constante e para isto é ideal o trabalho com o Exército e a Polícia Militar”.

Neste Programa atualmente são inseridos adolescentes de 12 à 17 anos, em sua grande maioria meninos, que desenvolviam algum tipo de atividade geradora de renda nas ruas e que pertencem a famílias com renda de até 3SM, ou que não possuam vínculo familiar (oriundos dos abrigos). Os adolescentes são encaminhados conforme demanda dos Núcleos Regionais onde se localizam as unidades. O Programa existe em outros municípios do Paraná e atualmente, em Curitiba, são atendidos 150 adolescentes, em 4 unidades do Exército (incorporado em 1999), 1 da Polícia Militar e na Associação Atlética Banco do Brasil, exclusiva para meninas. Em todas as unidades são desenvolvidas oficinas contraturno de: acompanhamento escolar, formação pessoal e social, educação e trabalho³³, cultura e esporte e lazer. Os adolescentes têm uma programação fechada para a semana inteira, por um período de 4 horas. As oficinas são coordenadas por educadores da SMC e educadores militares, designados para esta atividade em função de seus interesses pessoais no Programa. Tais educadores militares participam dos mesmos cursos de capacitação que os educadores da PMC. Todas as atividades e oficinas são desenvolvidas pelos dois educadores, sendo que o educador militar participa também das reuniões mensais com os pais e das visitas familiares. As famílias dos adolescentes participantes são atendidas pelo Núcleo Regional a que pertencem, responsável pela realização dos encaminhamentos necessários, trabalho realizado pela mesma equipe que cuida do Programa Da Rua para a Escola.

As oficinas de Educação e Trabalho desenvolvidas nos quartéis para adolescentes maiores de 14 anos, são oferecidas de acordo com a função específica de cada um deles, por duas vezes na semana. Os adolescentes que são inseridos vêm do Programa Piá no Ofício, da SMC, que os encaminha, de acordo com a disponibilidade de vagas, para a realização de

³³ Nos quartéis são ofertadas oficinas de : tratamento de equinos, lanternagem, cordoaria, mecânica e pintura de automóveis, carpintaria, instalações elétricas e eletrônicas, preparação de alimentos.

estágio em empresas cadastradas. As unidades que funcionam nos quartéis contam com uma sala de aula específica para o Programa.

Também são oferecidos alimentação (fornecida pela SMC e preparada nas unidades), uniforme, vale-transporte e material de higiene pessoal. Em duas das unidades os adolescentes recebem uma bolsa-auxílio (parcerias) de $\frac{1}{2}$ SM e nas demais recebem uma cesta básica. Nota-se mais uma vez a diferença entre os benefícios concedidos à um mesmo grupo, como no caso da periodicidade das atividades de contraturno no Programa Da Rua para a Escola. A gerência do Programa Formando Cidadão, quando questionada sobre esta diferenciação declarou que esta questão depende do estabelecimento de parcerias. Cabe informar que as cestas básicas são fornecidas pelo Instituto Pró-Cidadania, Associação CONFOMI e Associação dos Moradores do Conjunto Residencial Solar.

Sobre a criação de novas vagas, para atender a demanda reprimida deste Programa, que é maior que o número de crianças atendidas (146 meninos e 13 meninas), a gerência considera que esta é condicionada ao estabelecimento de novas parcerias com os militares, fornecedores do espaço físico.

Dos questionamentos a fazer sobre o Programa, alguns já foram abordados para o Programa da Rua para a Escola: a prática da PMC em utilizar espaços já existentes para a realização de seus programas (rede de filantropia e aqui, os quartéis) e a utilização da concessão de um benefício às famílias em lugar de um trabalho efetivo para que esta alcance sua autonomia. Uma questão diversa que surge aqui é o envolvimento dos militares no atendimento à esta população em situação de risco, que deveria ser tratado com cautela. Apesar do processo de implantação do ECA ter modificado um pouco o entendimento destes sujeitos em relação aos direitos das crianças e adolescentes, muitos abusos ainda são cometidos, o que pode tornar esta escolha um tanto quanto arriscada. Como é de conhecimento de todos, a cultura do militarismo foi construída por décadas sobre os pilares da força e da violência, e a permanência desta pode ser percebida nos não raros casos de violência sofrida por crianças e adolescentes que cometem infrações, por parte de policiais.

Ainda que o processo de democratização vivido pós ditadura também possa ser percebido no interior das forças armadas, creio que seria necessário que estas tivessem bastante clara a noção de Proteção Integral a que **todas** as crianças têm direito, antes de se proporem a realizar um trabalho como este. Esta mudança de comportamento, no entanto, demandaria tempo e treinamento específico e não há indícios de que este processo tenha ocorrido desta maneira no caso do Programa Formando Cidadão.

O terceiro Programa desenvolvido pela SMC é intitulado **Raquete para o Futuro**, criado em 1999, em parceria com um clube de lazer, uma empresa privada ligada ao ramo de esportes, que é quem gerencia os recursos advindos de outra empresa da parceria, esta do ramo de investimentos. São atendidos 90 adolescentes de 12 à 17 anos que anteriormente trabalhavam nas ruas, e é realizado nas dependências do Clube Curitibano, com atividades de contraturno como reforço escolar, formação social e pessoal e oficina de esporte (tênis). Dentro das oficinas esportivas, uma das atividades desenvolvidas pelas crianças é a de recolher as bolas de tênis para os sócios que estejam praticando este esporte.

Segundo a as normas de segurança do trabalho, esta atividade pode ser desenvolvida, por maiores de 14 anos, num período máximo de 1 hora por dia para não causar danos à saúde. No entanto, na prática os participantes do Programa estavam exercendo esta atividades por períodos bastante superiores ao previsto por lei. Outra questão que está sendo questionada é a contribuição do clube que, como todos os demais, utiliza-se de lei municipal que prevê desconto de 50% no Imposto Territorial Urbano (IPTU) para entidades que realizem projetos sociais. Nesse caso, no entanto, o clube apenas cede suas instalações e “permite “ que os adolescentes convivam com seus sócios. Ou seja, o Clube se beneficia desta isenção e não investe nenhum recurso no Programa, e ainda logra obter um serviço a mais para seus sócios. Como os adolescentes estão trabalhando em situação irregular, recolhendo bolinhas em períodos para além do determinado, tal situação pode ser considerada de exploração da mão-de-obra infantil. Por estes motivos o Programa passa por uma reestruturação, em ação conjunta do Ministério Público do Trabalho e da SMC.

Os jovens recebem uma bolsa- auxílio (R\$ 75.50) para participar do Programa, concedida através da parceria com a iniciativa privada. Recebem ainda alimentação e vale-transporte cedidos pela SMC, que também disponibiliza dois educadores . Atuam ainda no Programa, dois educadores contratados com recursos advindos do convênio com esta empresa, que subsidia também os uniformes e o material para as atividades.

Uma vez mais temos presente a política da SMC em estabelecer parcerias com outros setores da sociedade, agora com a iniciativa privada. Além de utilizar o espaço de um clube de lazer, a maioria dos recursos deste Programa vem da iniciativa privada para atender uma clientela em situação de risco, que é responsabilidade da SMC.

A SMC desenvolve ainda, em parceria com a Vara da Infância e Juventude, o programa **Liberdade Solidária** que atende adolescentes que cumprem medidas de liberdade assistida e medidas sócio-educativas. São 1591 adolescentes que prestam serviços à comunidade dentro das unidades de atendimento da SMC, que fornece cesta básica, vale-transporte e estagiários para este Programa.

4.6. AÇÕES GOVERNAMENTAIS PREVENTIVAS

Como definido em textos legais, todos indivíduos abaixo de 14 anos estão impedidos de trabalhar, inclusive como aprendizes³⁴. Para eles, o número de ações governamentais preventivas oferecidas em Curitiba são reduzidas. As crianças e adolescentes que não estão inseridas nem no Programa da Rua Para a Escola e nem no Formando Cidadão só podem contar com os Projetos PIA (Programa de Integração da Infância e Adolescência) que existem

³⁴Para os maiores de 14 anos, existe o programa **Guarda Mirim**, administrado pelo Instituto de Assistência Social do Paraná (IASP), que segue o modelo tradicional de guardas mirins (alimentação, disciplina militar, atividades culturais e pedagógicas, oficinas profissionalizantes e encaminhamento para estágio) e a Casa do Pequeno Jornaleiro (CAPEJO), que oferece atividades de contraturno (alimentação, reforço escolar, atividades culturais, acompanhamento pedagógico) e exige que os meninos vendam uma cota de jornais (o dinheiro é revertido para o ensino). Dado que a atividade desenvolvida no CAPEJO ter sido considerada insalubre (os meninos começavam a trabalhar às 6:00hs da manhã e ficavam expostos a todos os riscos de uma atividade desenvolvida na rua), a partir de 2002 a casa teve que fazer uma readequação de atividades, sob aconselhamento do Ministério Público do Trabalho e a venda de jornais foi suspensa.

em duas modalidades diferentes: os Projetos PIA, que são geridos pela Secretaria Municipal da Criança e os Projetos PIA Ambientais, geridos pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente.

O Projeto PIA Ambiental foi criado em 1990, com a alegação da necessidade de se desenvolver um processo de educação ambiental com os jovens moradores de Curitiba. As 34 unidades foram instaladas nas regiões mais carentes da cidade e contam com mão-de-obra não-especializada e que recebe seus salários por meio de entidades filantrópicas, e 16 dessas unidades funcionam em sedes de associações de moradores, o que impede o desenvolvimento ininterrupto das atividades. São atendidas crianças a partir de 4 anos, sendo que a maioria tem entre 4 e 6 anos, ou seja, crianças que deveriam estar em creches³⁵.

Os Projetos PIA geridos pela Secretaria Municipal da Criança³⁶ surgiram em 1989, como a continuidade do Programa Irmão Menor, que prestava assistência a crianças maiores de 7 anos e menores de 18 anos e que necessitavam de atendimento por estarem em situação de risco pessoal e social. As 29 unidades distribuídas nos sete Núcleos Regionais localizam-se nos bairros mais pobres. Segundo a ótica da SMC, a proposta de oferecer o serviço no bairro onde a criança mora tem sido uma tentativa de integrá-la à sua comunidade. Esta estratégia pode também ser entendida como um recurso para retirar, ou não permitir o acesso, das crianças empobrecidas ao centro da cidade, onde desenvolviam estratégias de sobrevivência ao mesmo tempo em que se constituíam em “ameaça” à segurança da população por conta dos pequenos delitos comumente praticados por elas.

A administração é feita pela Gerência de Programa Sócio-Preventivos da SMC e os funcionários são todos da Prefeitura, concursados para as funções. A clientela atendida é de

³⁵COSTA, Sheila L. **Políticas Sociais e democratização: o caso da Educação informal da infância e adolescência na cidade de Curitiba**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. Pp. 248. A autora considera que a criação dos PIAs Ambientais tenha sido motivada, além da necessidade de atender estas crianças que não tinham vagas nas creches, como a finalidade de prestigiar a atuação da Prefeitura na área ambiental, já que se pretendia, à época, construir a imagem da Capital Ecológica para Curitiba.

³⁶Informações retiradas do material “**PIA- Programa de Integração da Infância e da Adolescência- Proposta Pedagógica**”, produzido pela Secretaria Municipal da Criança.

jovens oriundos de famílias com renda mensal não superior a 3 SM, que estejam inseridas na escola e que necessitem de “um espaço seguro” para estar no turno contrário, enquanto seus pais trabalham. O objetivo geral é oferecer um espaço de educação informal, prestação de assistência e contato com o mundo do trabalho que contribua na formação destes jovens. O trabalho é realizado sobre três eixos principais: **incentivo ao estudo** (oficina de tarefas escolares, incentivo ao hábito de estudar), **prática esportiva-recreativa** (através da brincadeira trabalha-se a sociabilidade e o conhecimento do corpo) e **acesso a diferentes formas de expressão cultural** (atividades ligadas a produção e apreciação da arte e aumento da capacidade de expressão). As atividades geradoras de renda aparecem como complementares na Proposta Pedagógica, ainda que o contato com o mundo do trabalho seja um dos objetivos gerais.

O trabalho como princípio educativo é evidenciado nas oficinas profissionalizantes que visam, além de oportunizar um primeiro contato com o mundo do trabalho, gerar alguma renda para os adolescentes. Ainda que as atividades culturais e lúdicas se coloquem no mesmo patamar de importância que as oficinas profissionalizantes, pode se perceber, ao longo da Proposta Pedagógica³⁷ e pela observação direta do trabalho nos Projetos PIA, que a lógica da inserção precoce desta clientela ao mercado de trabalho permeia o trabalho desenvolvido pelo Programa, a exemplo da grande maioria, sejam governamentais ou não. Isso remete à concepção corrente nos anos 80, no Brasil, que acreditava ser a inserção no trabalho a única alternativa para os jovens das classes menos favorecidas, apesar de o Projeto PIA trabalhar, hoje, numa perspectiva que alia a formação cultural e conquista da cidadania à qualificação profissional.

³⁷Segundo a Proposta Pedagógica, seriam objetivos das oficinas de iniciação ao trabalho: “promover o contato e reflexão sobre questões referentes ao trabalho; contribuir para a formação e qualificação profissional dos adolescentes; efetuar, quando possível, o encaminhamento dos adolescentes ao mundo formal do trabalho”. Pp 74. O encaminhamento ao estágio se dá através do Programa Piá no Ofício, desenvolvido pela SMC que encaminha adolescente a partir dos 14 anos para estágios em empresas públicas e privadas e que atende adolescentes oriundos de vários programas governamentais e não-governamentais que tenham convênio com a SMC e que frequentem cursos profissionalizantes.

A dicotomia em relação aos direitos da infância, que se pretendia superar com o ECA, estabelecendo um patamar de igualdade entre todos os sujeitos menores de 18 anos não se efetivou, conforme fica evidente em projetos como o PIA. Permanece um ranço histórico que vê o jovem das classes menos favorecidas como fadado a entrar no mercado de trabalho pela porta dos fundos, à medida que procura empregá-lo o mais cedo possível e, com isto retira-lhe ou não lhe proporciona chances de alcançar melhores níveis de qualificação e chances de competitividade.

Contudo, os Projetos PIA são uma iniciativa pioneira, à medida que oferecem, desde 1989, o contraturno escolar que hoje é adotado como modelo nos programas de erradicação do trabalho infantil; constitui-se, também, em importante programa preventivo, além de oferecer o melhor espaço de contraturno para os jovens incluídos no Programa da Rua Para a Escola, posto que garante atividades diárias de contraturno, colaborando para a eficácia do Programa.

4.7. AÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS

As organizações não-governamentais que realizam ações de combate ou prevenção ao trabalho infantil aqui apresentadas atendem jovens menores de 14 anos³⁸, são conveniadas à Secretaria Municipal da Criança e, por conta deste acordo, recebem repasse de verbas públicas. Tais convênios foram estabelecido após implantação do ECA, o qual prevê a responsabilização dos municípios pelas políticas de assistência às crianças e adolescentes. No

³⁸ Na prática, o atendimento normalmente é oferecido para jovens até 18 anos, pela maioria da entidades. Para este estudo considerou-se as entidades que atendem crianças e adolescentes de 7 à 18 anos. As que atendem somente adolescentes a partir de 14 anos não foram incluídas por que oferecem apenas cursos profissionalizantes e por que por atenderem uma clientela que, por lei, já pode trabalhar como aprendiz. Em Curitiba, duas entidades conveniadas se encaixam nesta classificação: Rede Esperança e Escola Ruth Junqueira, que inclusive atendem alguns pais. Existe ainda o Projeto ETTIBAGI, financiado pela construtora Tibagi, que oferece cursos profissionalizantes para meninos e meninas maiores de 14 anos, mas que não é conveniada a Prefeitura.

caso de Curitiba, foram estabelecidos convênios com entidades filantrópicas, principalmente instituições religiosas³⁹.

O repasse de recursos é feito em conformidade com o Decreto Municipal nº. 1029, que trata das verbas destinadas à Subvenção Social, incluída anualmente na Lei Orçamentária do Município. A entidade tem que apresentar o Registro de Entidade Filantrópica sem Fins Lucrativos - serviços de creches, abrigos, contraturnos escolares, cursos profissionalizantes - no Conselho Regional de Assistência Social e no Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Curitiba (CONTIBA), bem como um projeto das atividades a serem desenvolvidas, que é apreciado pela Gerência de Apoio às Iniciativas Comunitárias (SMC). O valor do recurso é repassado conforme o número de crianças atendidas, pago trimestralmente e com valor variável conforme o serviço prestado pela entidade⁴⁰. O termo de cooperação prevê ainda auxílio em forma de assessoria técnica e apoio à manutenção das entidades. No quadro XX em anexo, estão listadas as 6 entidades que realizam atividades de contraturno escolar com crianças de 7 à 14 anos⁴¹:

³⁹COSTA, S. Op. Citada. Pp. 296

⁴⁰O valor é diferenciado pelo tempo de permanência da criança na entidade: um valor maior para os que oferecem serviço de abrigamento, um valor intermediário para os que atendem as crianças o dia todo e o menor valor para os que recebem crianças somente por um período de 4 horas. O menor valor pago é de R\$ 22,00 por criança. Não foi possível ter acesso aos outros valores.

⁴¹Não foi possível incluir nesta análise as seguintes entidades que também são conveniadas e que oferecem este tipo de serviço: Pequena Obra Franciscana, Liga das Senhoras Católicas de Curitiba e Exército da Salvação, que no período em que foi realizada a pesquisa de campo estavam em recesso.

QUADRO 1 – Ações não-governamentais de assistência à Infância e Adolescência em Curitiba – CONTINUA

Entidade	Atendidos	Crítérios	Demanda Reprimida	Princípios	Atividades	Serviços Ofertados	Trabalho c/ família	Profissionais	Recursos
Centro Social Marelo criado em 1996	160 adolescentes de 12 a 18 anos Contraturno escolar	Moradores do bairro Portão, famílias com renda de até 3SM, obrigatório frequentar escola	As vagas são definidas conforme as oficinas. A procura é sempre maior que o número de vagas	Educação para o trabalho Ligada à Congregaçã o religiosa católica de São José dos Oblatos Todas as crianças recebem orientação religiosa, independente da religião	Oficinas (maiores de 14 anos)*: informática, panificação, serigrafia, artesanato, costura, práticas diárias, datilografia, reforço escolar (todos participam) Musicalização biblioteca, atividades esportivas	Alimentação, banho, atendimento médico, odontológico e psicológico Encaminhamento para estágio	Reunião noturna mensal, visitas familiares, atendimento psicológico, curso de alfabetização	Sociólogo, Assistente Social, Psicóloga, Professores das oficinas e voluntários	Repasso de verbas do Colégio João Bagozzi Doações de famílias italianas Repasse de verbas da SMC
Associação dos Meninos de Curitiba (ASSOMA) criado em 1987	238 crianças de 6 a 18 anos. Abrigamento e contraturno escolar	Crianças em situação de risco, com vínculo familiar cumprido res de medida de liberdade assistida	A procura é sempre maior que o número de vagas	Escolarização de crianças em situação de risco Somaterapia	Oficinas (maiores de 14 anos)*: lavanderia industrial, copa e cozinha, padaria, confecção, serigrafia Horta, minhocário, brinquedoteca oficina de socialização	Ensino regular básico, bolsa-auxílio (R\$ 65,00) para todas as crianças	Orientação psicológica, reunião mensal, visitas domiciliares, encaminhamento para cursos de qualificação profissional (FAS)	Equipe Técnica e funcionária da Prefeitura Professores da Prefeitura Voluntários	Reservas financeiras Comercialização de produtos das oficinas Repasse de verbas SMC (10% do orçamento) Doações, bazares

Entidade	Atendidos	Crítérios	Demanda Renrimida	Princípios	Atividades	Serviços Ofertados	Trabalho c/ família	Profissionais	Recursos
Lar dos Meninos de São Luis criado em 1919	140 crianças de à 14 anos Contratur-no escolar	Prioridade aos mais carentes, moradores da região, com vínculo familiar	Anualmente se inscrevem cerca de 150 crianças e são selecionadas 30.	Educação para o trabalho Administrado pela Ordem Religiosa Católica de São Luis	Atividades: malharia, judô, informática, sapateado, balé, coral, cerâmica, pintura em gesso e em tela, tapeçaria, teatro, instrução moral e cívica, recreação dirigida, violão, inglês, espanhol Biblioteca, reforço escolar	Alimentação, acompanhamento psicológico, atendimento odontológico	Reunião mensal aos domingos Visitas familiares Discussão de temas de interesse	Administrado pelas freiras da Ordem Professores contratados Voluntários	Aluguel de imóveis Doações da Comunidade Paroquial Repasse de verbas da SMC Repasse de material didático da SMC
Associação de Menores para Amparo e Recuperação (AMAR) criada em 1972	60 crianças de 7 à 14 anos Contratur-no escolar	Advindos da creche que funciona no mesmo local	Há uma lista de espera significativa	Objetiva-se oferecer assistência às crianças em idade escolar e situação de risco Ênfase nas atividades lúdicas	Atividades lúdicas, artísticas, esportivas e culturais, de acordo com a vontade das crianças Segue um planejamento elaborado pela PMC Reforço escolar	Alimentação, assistência médica, odontológica e psicológica	Palestras mensais, encaminhamento ao programa da FAS	Técnico e auxiliar Voluntários	Mensalidade Doações Repasse de verbas da SMC

Entidade	Atendidos	Crítérios	Demanda Reprimida	Princípios	Atividades	Serviços Ofertados	Trabalho c/ família	Profissionais	Recursos
Guarda Mirim Joana Darc - ALVORE CER criada em 1993	100 famílias, atendidas por até 5 anos 96 crianças de 7 à 18 anos Trabalho com as famílias e contraturno e escolar	Renda per capita ¼ SM prioridade e às famílias com maior no de filhos Moradores da região Intenção da família em se promover		Trabalho centrado na família Profissionalização Trabalhar valores morais e espirituais Utilização "pedagógica" dos princípios militares de disciplina Ligada à Doutrina Espirita	Participação na Guarda Mirim, com cursos específicos Cursos profissionalizantes: digitação, informática, relações interpessoais, área administrativa Estágio Desenvolvimento criativo (menores de 12 anos)	Programa Sócio-Educativo: Profissionalização, Desenvolvimento criativo e Apoio escolar, Pré-Profissionalização para estágio Alimentação	A intenção principal da instituição é promover a família Programa Sócio Familiar: Educação de Adultos, Educação para Cidadania, apoio às necessidades básicas (alimentação, medicamentos) Encaminhamento para cursos profissionalizantes (FAS, Rede Esperança, Ruth Junqueira)	Pedagogos, Assistente Social, Psicólogo Policia Militar Monitores para os cursos Voluntários Estagiários de universidades	Mantida pela Caixa de Pecúlios (CAPEMI)
Instituto Salesiano de Assistência Social (ISAS) criado em 1996	350 Crianças de 9 à 18 anos	Obrigatório frequentar a escola Moradores da região Prioridade e aos primeiros que se inscrevem e os mais carentes	A procura é bastante grande Existe lista de espera	Ligada à Ordem Religiosa Católica dos Salesianos Formação humana, social, cultural e religiosa	Cursos profissionalizantes (maiores de 14 nos)*: eletricidade predial, marcenaria, da tipografia, auxiliar administrativo, informática Oficinas de artes, confecções e artesanato Capoeira, teatro, dança, esportes	Alimentação	Reuniões mensais Visitas domiciliares	Estagiários de universidades Voluntários Educadores Professores dos cursos	Verba da Inspetoria da Ordem dos Salesianos Doações de famílias além da Doa

* As entidades estão fazendo um novo planejamento destas atividades conforme a Lei 1097/2000 referente à Aprendizagem Profissional

Nos contraturnos alternativos são atendidos um total de 2465 crianças e adolescentes, enquanto os programas oficiais (Projetos PIÁ) atendem 5000 jovens. Estes números são significativos à medida que se considere que as ONG atendem praticamente a metade dos jovens em situação de risco entre 7 e 18 anos do total atendido pela Prefeitura⁴¹. Contudo, como pode ser percebido nas tabelas mostradas anteriormente, existe uma demanda reprimida expressiva que, ainda que não tenha sido possível ser quantificada, foi citada por todos os coordenadores dos programas visitados. Com isto pode se concluir que muitos jovens ficam sem atendimento, considerando-se que os que participam dos programas oficiais não podem ser atendidos pelas ONG.

Na análise de COSTA, historicamente na cidade de Curitiba o poder público vem se utilizando da rede de filantropia existente na cidade, introduzindo-a na esfera do Estado⁴² o que de certa maneira o exime da obrigação de criar novos espaços. Contudo, o repasse de recursos da Prefeitura às ONG, não passa de 10% do orçamento financeiro destas instituições, apesar de existir outras formas de ajuda como o repasse de materiais didáticos e apoio técnico (assessoria, cursos, treinamentos). Ainda que a Constituição e o ECA considerem ser dever do Estado, da família e da sociedade a atenção à infância, no caso de Curitiba, as entidades não-governamentais são responsáveis por 33% dos jovens atendidos em atividades de contraturno e 36,6% em creches. Tais números podem colocar em dúvida a priorização da infância na elaboração de políticas públicas, além de se constituir em uma possível evidência da intenção de diminuição dos gastos sociais pelo Estado, preconizada pelo ideário neoliberal.

Com relação ao orçamento municipal destinado à SMC, na gestão iniciada em 1997, representa cerca de 4% do orçamento geral e que é metade do valor destinado à Secretaria do Meio Ambiente, por exemplo. Este fato também foi evidenciado por COSTA, que constatou em sua análise sobre a priorização das políticas públicas para a infância (1983-1995), que os

⁴¹ No caso do atendimento às crianças menores de 7 anos, existem 125 creches mantidas pela Prefeitura (16000 crianças) e 86 creches mantidas por ONG's que recebem repasse de verbas da Prefeitura e que atendem 9237 crianças, ou seja, também mais da metade do número crianças atendidas pela Prefeitura.

⁴² Op. Citada. Pp.52

gastos com limpeza pública, responsabilidade da Secretaria do Meio Ambiente, eram superiores aos gastos com a infância, ainda que este serviço tivesse sido terceirizado. Em 2001, do percentual total destinado à SMC, 4,76% foi destinado à Diretoria de Proteção à Infância em Risco, e 16,6 % à Diretoria de Apoio às Iniciativas Comunitárias e Manutenção dos PIAS, responsável pelo repasse de verbas às ONG⁴³

As ONG, via de regra, como mostra o quadro, utilizam como critério de seleção o mesmo utilizado pelos programas oficiais: a proximidade da moradia da família e o grau de carência da mesma. As atividades e cursos profissionalizantes são basicamente os mesmos em todas as instituições visitadas. A única que oferece uma diversificação maior é o Lar dos Meninos de São Luis, ainda que, em todas as instituições os jovens só possam frequentar os cursos profissionalizantes depois de 14 anos.

Com relação ao trabalho desenvolvido com as famílias, com exceção do Projeto ALVORECER, em que este é um dos objetivos centrais desenvolvidos, as demais instituições centram suas atividades nos jovens. Do ponto de vista da contribuição à erradicação do trabalho infantil, ao optarem por um trabalho que privilegia a formação do jovem, para que este se prepare melhor para o mercado de trabalho, com maiores chances que seus pais, poder-se-ia dizer que as ONG contribuem no sentido de afasta-los do trabalho precoce e investirem em sua qualificação profissional. No entanto, na medida em que não trabalham efetivamente pelo resgate e inserção dos pais em cursos de qualificação profissional, não contribuem para a alteração de sua condição de empregabilidade, que é tão importante quanto os dois aspectos anteriormente citados. Ou seja, estes adultos também não podem contar com o apoio das ONG, posto que não são adequadamente atendidos pelos programas oficiais pela pouca eficácia destes, ou por sua baixa escolaridade que não os permite frequentar os cursos oferecidos.

Pensado de outra maneira, esta atitude pode ser explicada pelo não comprometimento das ONG em promover a autonomia da família como um todo, como preconiza o novo

⁴³ 1 Dados retirados da Proposta Orçamentária Municipal. Não foi possível ter acesso ao Demonstrativo de Despesas da Secretaria, onde consta o detalhamento do uso dos recursos.

paradigma de Assistência Social propalado pela LOAS. Esta intervenção segmentada, que também era a política adotada pelo poder público até bem pouco tempo (de certa maneira ainda é, pelo menos na prática), está muito mais comprometida em defender os direitos dos jovens. No entanto, há de se questionar a eficácia deste tipo de ação que descontextualiza o jovem. O mais complicado é perceber que estas ONG não se dão conta disto e acreditam estar promovendo a família, na medida em que realizam esparsas reuniões mensais que algumas vezes só tem participação da família por que são oferecidos brindes. Note-se, ainda, que em todas as ONG, com exceção do Lar dos Meninos de São Luis e da AMAR, há uma equipe técnica composta por psicólogos, assistentes sociais e pedagogos, ou seja, falta de capacidade técnica não pode ser alegada. Tal despreocupação com a qualificação profissional dos pais também é uma postura recorrente no trabalho desenvolvido pela Prefeitura, como já se mostrou, e neste caso é ainda mais grave, pois esta coloca a promoção social da família como meta.

* * *

A partir dos dados apresentados procurou-se traçar um panorama da discussão sobre a erradicação do trabalho infantil no Paraná, com uma ênfase maior no Programa Da Rua para a Escola. Desde 1995, quando esta discussão é iniciada, o número total de trabalhadores infantis (0 à 14 anos) no estado caiu de 233.550 mil para 130.529 mil crianças, que pode ser considerada uma redução bastante significativa. Contudo, não se pode precisar os dados para a cidade de Curitiba, uma vez que não existem dados específicos para a cidade, e nem se pode afirmar qual foi a efetiva contribuição do Programa DRPE no processo. Duas questões se apresentam neste caso: foram desenvolvidas várias ações conjuntas de fiscalização, informação, punição e prevenção nos três níveis de governo que contribuíram para esta redução; mas não foi possível realizar uma investigação sobre a trajetória do Programa, para discutir sua eficácia por conta da falta de registro de dados e pelo prazo disponível para a realização dessa investigação.

Além das considerações que foram apresentadas ao longo da análise, pode-se discutir a atuação do governo municipal em relação à erradicação do trabalho infantil através do número de crianças atendidas pelos programas existentes. Sempre lembrando, no entanto, que muitas destas crianças que participam dos programas continuam exercendo atividades geradoras de renda uma vez que não se logra e, pode-se dizer, nem mesmo se objetiva, acabar com as causas da inserção precoce no mercado de trabalho. Isto pode ser entendido pelo caráter paliativo dos programas, evidenciado por todas as questões já apresentadas.

(discutir e reescrever melhor este parágrafo)

Tabela 4 - Número de crianças atendidas pelos programas oficiais

Programa	Diretamente	Indiretamente	Demanda
Da Rua para a Escola	353	944	88
Formando Cidadão	150	145	159
Raquete para o Futuro	90	193	116
PETI	1423	3482	266
TOTAL	2016	4764	629

Fonte: Secretaria Municipal da Criança

Observa-se nesta tabela que a demanda reprimida em alguns programas é quase igual ao número de crianças atendidas, o que é um dado relevante a ser considerado. Com relação a demanda do Programa Da Rua para a Escola, o número que consta na tabela é o fornecido pela SMC, mas a partir das entrevistas realizadas pôde-se perceber que a demanda real é bem maior. Uma questão que chama a atenção com relação à demanda é que esta chega aos Núcleos Regionais normalmente pelo serviço de Abordagem de Rua e pelo Conselho Tutelar, o que significa que só é atendida (e isto dentro do número de vagas existentes) a demanda identificada por estes serviços. A única pesquisa oficial que foi feita sobre o número de crianças que trabalhavam em Curitiba é a que foi usada como justificativa para a implantação do Programa DRPE em 1998. Nela, se mapeou as crianças que exerciam atividades geradoras de renda nas ruas, o que na verdade, representa apenas uma parte das crianças que trabalham. O fato das crianças que trabalham nas ruas terem sido consideradas prioridade de atendimento deste Programa pode ser entendido como um reforço da tese que considera que a intenção

central do poder público era retirar estas crianças dos olhos do grande público por uma questão política (que em Curitiba é muito marcante por causa da preocupação em se construir um rótulo de “cidade de primeiro mundo”), seguida da necessidade de afastar o “perigo” que estas representavam à segurança da população. Este medo é expresso na justificativa do Manual Operacional do Programa Formando Cidadão, que declara: “A criança ou o jovem que passa muitas horas na rua em atividade geradora de renda, enfrenta uma proximidade perigosa com situações de risco. **despertando, de modo geral, desprezo e medo em muitas camadas da população**”⁴⁴.

Como não existe uma pesquisa sobre trabalho infantil em Curitiba, não se pode saber com exatidão quais as atividades desenvolvidas e nem quais as piores formas. O poder público optou então por cuidar da forma mais visível. No entanto, não pode deixar de considerar que outras atividades tão perigosas quanto o trabalho nas ruas, foram negligenciadas, como a exploração sexual comercial, o trabalho doméstico e trabalho nos lixões, por exemplo. Com a chegada do PETI, a maioria das crianças inseridas foram as que trabalhavam com coleta de material reciclável, ou seja, **existia uma grande demanda real** de crianças trabalhando em atividades degradantes que não era atendida pelo Programa DRPE. Vale lembrar que este foi criado exclusivamente para os que trabalhavam nas ruas como vendedores, engraxates e guardadores de carros e que eram também as crianças **de rua** e em **situação de rua**.

⁴⁴ SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA. Manual Operacional do Programa Formando Cidadão. Pp. 08

5. CONCLUSÃO

A iniciativa em se propor ações de erradicação do trabalho infantil no Brasil, a partir da década de 90, pelo poder público foi uma resposta à pressão de diferentes agentes como os organismos internacionais, os sindicatos e a sociedade civil organizada. Sem esquecer a pressão que o mercado mundial fez em relação a produtos de exportação com preço muito abaixo dos de mercado pela utilização de mão-de-obra infantil.

E se hoje não se pode ainda considerar que as ações governamentais sejam eficazes em relação a este assunto, pode-se ao menos identificar os entraves do processo e também reconhecer os esforços que o poder público tem empregado para construir estratégias de enfrentamento da exploração da mão-de-obra infantil. E é justamente o modo como estas estratégias são constituídas e os princípios que as embasam que as tornam interessantes objetos de análise. Este foi o objetivo maior do presente trabalho: analisar como, na cidade de Curitiba, o poder público trata da questão, na medida em que faz parte de uma estrutura de governo que diz ser esta uma de suas prioridades de intervenção.

Analisando primeiramente as ações desenvolvidas pela União, uma questão primordial que se apresenta é o fato deste tipo de programa ser desenvolvido pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, e não pelo Ministério do Trabalho e Emprego. A questão é tratada como de competência da Assistência Social, como um problema social que deve ser tratado através de uma política compensatória, e não através de uma política pública de geração de emprego. Ainda que o Programa PETI tenha sido concebido numa parceria entre os dois ministérios e preveja ações de qualificação profissional dos pais e incentivos à criação de programas geradores de renda, claro está que este não é o objetivo central de tal Programa.

Ação emergencial focada no atendimento apenas do percentual considerado em situação mais crítica, procurando atender o maior número de pessoas com o escasso recurso disponível e utilizando a menor renda como critério de inserção, o Programa PETI é um avanço do ponto de vista de ser o primeiro programa nacional com este objetivo. Ainda assim, está distante de conseguir efetivamente erradicar o trabalho infantil no país, uma vez que não

o trata como consequência do processo de empobrecimento da sociedade brasileira e, por isso, não desenvolve ações concretas para atacar a causa principal.

A articulação com os outros ministérios que deveriam estar envolvidos também não ocorre de maneira orgânica. Prova disto é a existência de programas paralelos para atender a mesma clientela (o Programa Bolsa Escola, por exemplo). Como nunca existem recursos suficientes e disponíveis para a execução dos programas, o que acaba ocorrendo é que a população que precisa ser atendida recebe um atendimento precário, em forma de vários pequenos programas, que não ajudam efetivamente na conquista da cidadania, mas que servem para promover os diversos ministérios e para serem usados com fins eleitorais.

O Programa PETI deriva de uma experiência piloto gestada no interior do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. Apesar de ser composto por representantes da sociedade civil e do governo, há de se considerar que este Fórum, à exemplo dos demais e também dos Conselhos de Direito, está sujeito a monopolização e cooptação que o poder público exerce em todos estes espaços institucionalizados. Como consequência, apesar de teoricamente ser um programa discutido pelos vários segmentos da sociedade, a influência do poder governamental é inegável. Não existe, na recente prática democrática brasileira, mecanismos de controle efetivo desta hegemonia estatal. Por outro lado, o poder público se vale do caráter legítimo desses espaços para respaldar suas ações. Como o objetivo do Fórum é fazer com que o poder público assuma a responsabilidade pela implantação de uma política de combate ao trabalho infantil, apoia-se o Programa PETI e trabalha-se por sua implantação. No entanto, se for permitida que a hegemonia governamental assumam dimensões totalizantes, corre-se o risco de transforma-lo de espaço de discussão e reflexão num de legitimação da ação governamental.

Por outro lado, cabe ressaltar que também entre os representantes da sociedade civil não há a consciência de que participam, enquanto cidadãos e não como representantes de suas entidades. No caso do Paraná, o Fórum consegue manter sua autonomia, mas pode se perceber claramente a intenção governamental em exercer um certo controle sobre a discussão. Em

relação ao Conselho Estadual de Defesa da Criança e do Adolescente, a hegemonia governamental sempre foi notória, a começar pelos membros participantes que, no caso dos órgãos governamentais, são todos ocupantes de cargos de confiança do governo, passando pela presidência do Conselho, que sempre esteve a cargo da secretária estadual da Criança e Assuntos da Família, que é a primeira dama do Estado⁴⁵

Tal atitude centralizadora também é percebida com relação à criação do Programa da Rua para a Escola, idealizado pela referida secretária, sem discussão no Conselho Estadual e nem sequer com os técnicos, os quais foram chamados somente para elaborar o projeto. Mas as diretrizes já estavam definidas: retirar das ruas as crianças que desenvolviam algum tipo de atividade geradora de renda e inseri-las na escola, num momento em que se precisava de ações urgentes que dessem respostas aos alarmantes números do trabalho infantil no estado. Por pressão da OIT e da pesquisa sobre o tema publicada em 1992 pelo IBGE, que classificava o Estado em segundo lugar na exploração da mão-de-obra infantil, que foi amplamente divulgada pela mídia, constrói-se um programa estadual (atitude pioneira no país) que pretende atender um número limitado de famílias (60 por município) mas que pode ser ampliado com recursos do município.

Em Curitiba e nos municípios maiores este número foi largamente ampliado, mas nos municípios menores isto não ocorreu por conta do reduzido orçamento e pela falta de opções para se conseguir parcerias. Contudo, na medida em que o Estado cria um programa e destina, para sua execução, um montante de recursos que não prevê o atendimento de toda a demanda, pode-se deduzir que este é um exemplo clássico de política social brasileira paliativa, que surge em face a uma demanda alarmante, mas também face à uma exigência política.

Claro está que o atendimento de toda a demanda seria uma situação ideal que nunca aconteceu em nosso modelo de Estado de Bem Estar Social, mas no caso do Programa da Rua para a Escola, em que são atendidas 23.530 famílias e o número de crianças e adolescentes menores de 14 anos que trabalham no estado, segundo a PNAD/IBGE de 2000, é de 130 mil,

⁴⁵ Somente em 2001 é que se conseguiu estabelecer uma alternância na presidência entre o governo e a sociedade civil, por sugestão do Ministério Público.

há de se considerar que o nível de alcance é muito baixo. Isso, somente considerando os números, sem falar da qualidade e eficiência dos serviços prestados que, como já foi demonstrado, está longe de promover a conquista de autonomia pelas famílias e a conseqüente retirada definitiva das crianças do trabalho.

Poder-se-ia considerar que o Programa foi idealizado para um determinado grupo de trabalhadores infantis e, portanto, não objetivava atingir a totalidade. Nesse caso, a incompletude do Programa se agrava uma vez que não foram priorizados os grupos mais vulneráveis, como se costuma fazer neste tipo de programa, é sim o grupo que era mais visível e que de certa maneira “ameaçava “ a segurança da população. Não que as crianças que trabalham nas ruas não estejam vulneráveis, mas mesmo assim se privilegiou, dentro deste sub-grupo, os mais visíveis.

Sobre as ações desenvolvidas na cidade de Curitiba, não se pode deixar de reconhecer que esta oferecem um número de programas de erradicação do trabalho infantil acima da média nacional. Mas, o que se procurou, neste trabalho, foi apresentar da maneira como estes programas são operacionalizados e, com relação a isso, não há dúvidas de que muitas questões precisam ser discutidas e revistas se a intenção é reduzir efetivamente a exploração da mão-de-obra infantil na cidade.

A execução do Programa segue, de maneira geral, o modelo brasileiro de programas assistenciais, que pode, de certa maneira ser considerado assistencialista: concessão de um benefício, inclusão da criança na escola, encaminhamento da família para os serviços sociais disponíveis no município, inserção da criança em atividades de contraturno. Com relação ao benefício, pôde-se notar ao longo da pesquisa, que este se transforma em um instrumento de controle por parte do poder público para obrigar a família a manter seu filho na escola e longe do trabalho. Essa prática é tão incorporada no trabalho social, que muitos técnicos não concebem outra maneira de realizar um trabalho com a família que não seja a partir do benefício.

Sobre a inserção da criança na escola, isso se consegue em quase a totalidade dos casos, assim como também é bastante alto o índice de aprovação. No entanto, é notório e apontado pela maioria dos técnicos, a falta de preparo dos professores e da escola em atender tais crianças com dificuldades de aprendizagem e com histórico escolar comprometido. Os encaminhamentos da família aos serviços sociais são realizados de maneira pontual e percebe-se que esta ação não é desenvolvida com o objetivo de promover a socialmente, ainda que o discurso seja este. Os encaminhamentos são realizados, mas é um trabalho descontínuo, na medida em que não existe uma organicidade entre o trabalho das diversas secretarias municipais e não existe ênfase no encaminhamento dos pais para qualificação profissional. Se isso ocorresse, poderia ser reconhecido como um reflexo de uma efetiva preocupação com a conquista de autonomia familiar. As atividades de contraturno são oferecidas a todas as crianças, mas não de maneira igualitária, uma vez que muitas somente têm acesso às atividades alguns dias por semana e por um período de duas horas. São condições insuficientes para que ela realmente abandone sua atividade geradora de renda nas ruas.

Há que ressaltar, em meio às incompletudes apontadas, a singular dedicação dos técnicos que executam este Programa e que, de alguma maneira, procuram conseguir os resultados desejados, utilizando os recursos e instrumentos disponíveis. Como profissionais, que acreditam no trabalho que fazem, têm consciência de todas as questões apontadas, porém sabem da necessidade de que alguma coisa seja feita e se sentem cumprindo seu papel como prova cada pequeno sucesso alcançado. No entanto, ainda que hajam diferentes maneiras de realizar o trabalho, a ação destes profissionais é limitada e, de maneira geral, determinada pela estrutura do Programa. Esta não permite, pela maneira como é concebida, a conquista de grandes avanços: faz-se um atendimento emergencial, paliativo e que descontextualiza a situação social da família, atribuindo-lhe a culpa pela situação de miséria à falta de habilidade destas famílias em cuidar de si próprias.

Se for considerado o novo paradigma de Assistência Social que prevê um atendimento ampliado à família, poderia-se dizer que o Programa da Rua para a Escola está

em sintonia com o novo modelo, assim como também se encaixa perfeitamente no processo de descentralização da assistência, na medida em que foi criado pelo governo estadual, mas é executado e gerido pelos municípios, assim como o PETI.

Em Curitiba pode-se encontrar programas de erradicação do trabalho infantil criados pelas três esferas de governo: O PETI, criado pelo governo federal; os programas Da Rua para a Escola e Formando Cidadão, criados pelo governo estadual e o programa Raquete para o Futuro que, apesar de não ter sido iniciativa do governo municipal é amplamente apoiado por este. Esta integração ocorre entre as três esferas, uma vez que são destinados recursos estaduais para executar o programa nacional e igualmente são destinados recursos municipais para o programa estadual, seguindo o que define a Constituição de 1988. Ainda assim, pode-se concordar com TAVARES DE ALMEIDA, quando esta afirma que, apesar do surgimento de um novo paradigma de assistência voltado para a garantia de direitos, na prática o que continua ocorrendo é concepção e utilização da política social como moeda de troca de acordos políticos e escambo eleitoral⁴⁶, como já mostrou anteriormente.

Pode-se afirmar que a integração entre o poder público e as organizações não-governamentais que prestam assistência às crianças transcorre sem maiores problemas, uma vez que a Prefeitura realiza o repasse de recursos públicos para contribuir com a execução dos programas e, ao mesmo tempo, resolve o problema de locais para a realização das atividades de contraturno. Para as instituições, que em sua maioria sobrevivem de doações, este recurso é bem-vindo, ainda que pouco significativo. Há de ressaltar, porém, que estas instituições atendem algo em torno de 25% das crianças que precisam de assistência, considerado um percentual alto, frente aos recursos repassados pela Prefeitura, que é em torno de 10% do orçamento destas instituições. Com certeza é bem menos dispendioso para a Prefeitura repassar tais recursos, que constituem uma parte mínima do orçamento das instituições, do que construir novos espaços. Além de utilizar o espaço da rede de filantropia

⁴⁶ TAVARES DE ALMEIDA, M.H. Op. Citada. Pp. 99

já existente na cidade. a Prefeitura utiliza ainda outros espaços não- constituídos com este fim. como os quartéis.

Não se pôde perceber que as organizações não-governamentais de alguma maneira pressionem o Estado para que este cumpra seu papel de criador de estruturas que permitam o atendimento prioritária das crianças e adolescentes, como prevê o ECA. O poder público e as ONG trabalham em parceria. mesmo porque, as que recebem recursos são as que têm seu projeto pedagógico aprovado pela Secretaria Municipal da Criança. Este tipo de cobrança também não é percebido dentro do Conselho Estadual, que deveria ser a instância deliberativa e fiscalizadora da ação do Estado. mas que não age assim devido à atuação hegemônica do governo estadual em seu interior. As instâncias que conseguem fazer a crítica da atuação do Estado. fiscalizando e cobrando o exercício da legislação são o Ministério Público, o Ministério Público do Trabalho e, em menor grau, o Fórum Paranaense de Erradicação do Trabalho Infantil.

Chama a atenção, no caso paranaense, a falta de envolvimento da Secretaria Estadual e Municipal de Relações do Trabalho, que inegavelmente se constitui num órgão de atuação fundamental no combate ao trabalho infantil , assim como as Secretarias Estadual e Municipal de Educação que, a exemplo do Ministério da Educação não têm esta questão entre suas prioridades.

Por tudo que foi considerado nota-se que a erradicação do trabalho infantil no Paraná é uma questão que indiscutivelmente figura entre os problemas sociais a serem enfrentados. Contudo, também se observa que, se continuar sendo tratado como um problema em si e não como consequência da situação de pobreza da população ou como resquício de uma prática cultural baseada em uma concepção de infância que não reconhecia as crianças e adolescentes como sujeitos de direito, transcorrerá ainda muito tempo para que se consiga resultados efetivos.

BIBLIOGRAFIA

Livros e Teses

1. ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In SADER, Emir (org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995
2. ARIÈS, P. **História Social da Criança e da Família**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.
3. ARREGUI, C. (org) **Erradicação do Trabalho Infantil- dimensionando as experiências de Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Bahia**. São Paulo: EDUC;IEE/PUC-SP;FINEP,2000
4. BEQUELE, Assefa. **O trabalho infantil- perguntas e respostas**. Brasília: OIT Brasil, 1993
5. BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas,1972
6. BRAVERMANN, H. **Trabalho e capital monopolista – Degradação do trabalho no século XX**. Rio de Janeiro; Zahar Editores, 1981.
7. CAMPOS, Marta (et al) . **“Trabalho infantil: desafio à sociedade- Análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no período 1996-97**. São Paulo: IEE-PUC/SP / Brasília: SEAS/MPAS, 1999
8. CARVALHO, M.C. B. “O combate ao trabalho infantil na voz e na agenda da sociedade e do Estado brasileiro” IN ARREGUI, C. (org.) **Erradicação do trabalho infantil- Dimensionando as experiencias de Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Bahia**. São Paulo: EDUC;IEE/PUC-SP; FINEP, 2000
9. COSTA, A. **O pão do corpo, o pão da inteligência, o pão do coração: o lugar da criança na sociedade(1927-1990)**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 1996
10. COSTA, Sheila L. **Políticas Sociais e democratização: o caso da educação informal da infância e adolescência na cidade de Curitiba**. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997
10. COTANDA, Fernando; ALMEIDA, Marilis L.; SCHNEIDER, Sérgio. **O moderno e o arcaico: o trabalho infantil no Vale dos Sinos** . Trabalho apresentado no XIX Congresso Brasileiro de Sociologia, Porto Alegre : 1999
11. DAL ROSSO, S. & RESENDE, M. L. **As condições de emprego do menor trabalhador**. Thesaurus, 1986
12. DRAIBE, S. & HENRIQUE, W. Welfare State – crise e gestão da crise: um balanço da literatura internacional. In **REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS**. No 06 Vol 03, Fev/1998. Pp. 76

- 13.DRAIBE, Sonia. "As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. IN IPARDES. Para a década de 90: prioridades e perspectivas das políticas públicas". Brasília: IPEA/IPLAN
14. _____. "As políticas sociais do regime militar brasileiro: 1964/84". IN SOARES, G. & D'ARAÚJO, M.C.(orgs). **21 anos de regime militar: balanços e perspectivas**. Rio de Janeiro: FGV, 1994.
15. _____. "O padrão brasileiro de proteção social: desafios à democratização". IN **ANALISE CONJUNTURAL**, Curitiba, fev.1986
- 16.ESPING-ANDERSEN,G. "As três economias políticas do Welfare State". IN **LUA NOVA** no 24 set/91. São Paulo, 1991
- 17.FALEIROS, Vicente. "Infância e processo político no Brasil". IN PILOTTI, Francisco & RIZZINI, Irene (orgs.) **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño/ Editora da Universidade Santa Úrsula/ Amais, 1995
- 18.FROMM, E. **Conceito Marxista do Homem**. Rio de Janeiro: Zahar Editores,1979.
- 19.GAGNEBIN, J. "Infância e pensamento" In GUIRALDELLI JR. P. Infância e modernidade. São Paulo: Cortez, 1997
- 20.LAURELL, Asa. **Estado e políticas sociais no Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995
- 21.MARX, K. **O Capital**. Vol. 1 Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968
22. _____. "Primeiro Manuscrito: Trabalho alienado". IN FROMM, E. **Conceito Marxista do Homem**. Rio de Janeiro: Zahar Editores,1979.
- 23.MATTOSO, J. **A desordem do trabalho**. São Paulo: Página Aberta, 1995
- 24.MOURA, E. "Infância operária e acidente de trabalho em São Paulo" IN DEL PRIORE, M. **História da criança no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1991
- 25.OFFE, C. **Problemas estruturais do capitalismo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984
- 26.PEREIRA, I . et al. **Trabalho do adolescente: mitos e dilemas**. São Paulo: Instituto de Estudos Especiais PUC-SP, 1994
- 27.PEREIRA, R. **Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente: do alternativo ao alterativo**. Dissertação de Mestrado São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 1998.
- 28.PIRES, J. **Trabalho infantil: a necessidade da persistência**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1987
- 29.POLANYI, K. **A grande transformação- as origens de nossa época**. Rio de Janeiro: Campus,1980
- 30.RIZZINI, Irene . **O século perdido - Raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. Rio de Janeiro: USU editora Universitária/Amais, 1997

31. RIZZINI, Irma. "O elogio do científico – a construção do Menor na prática jurídica" IN RIZZINI, Irene (org.) **A criança no Brasil hoje- desafios para o terceiro milênio**. Rio de Janeiro: Editora da Universidade Santa Úrsula, 1993.
32. RIZZINI, Irma & VOGEL, Arno. "O menor filho do Estado" IN PILLOTTI, Francisco & RIZZINI, Irene (orgs.) **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño/ Editora da Universidade Santa Úrsula/ Amais, 1995
33. SANTOS, B. "Trabalho infantil no Brasil: discussão e balanço das principais estratégias de erradicação" IN **Crianças e adolescentes no Brasil: Diagnóstico, Políticas e Participação da sociedade**. São Paulo, 1996
34. _____. **A emergência da concepção moderna de infância e adolescência- mapeamento, documentação e reflexão sobre as principais teorias**. Dissertação de mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 1996
35. _____. **Mobilização empresarial pela erradicação do trabalho infantil – Um estudo das estratégias desenvolvidas pela Fundação ABRINQ**. São Paulo: UNICEF, 1996
36. SINGER, P. **Economia política do Trabalho**. São Paulo: Hucitec, 1979
37. TOPALOV, C. "Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópolis em princípios do século XX". IN RIBEIRO, C. & PECHMAN, R. (orgs.) **Cidade, povo e nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
38. VEIGA, J. P. **A questão do Trabalho Infantil**. São Paulo: Associação Brasileira de Estudos de Estudos do Trabalho, 1998
39. WINCLER, Carlos Roberto & MOURA NETO, Bolívar. "Welfare State à brasileira". In **INDICADORES ECONÔMICOS FEE**, Jan 92, vol.19
40. SCHUARTZMAN, S. **O Trabalho infantil no Brasil**. Brasília : OIT, 2000
41. UNICEF. **Situação mundial da Infância 1997**. Brasília: UNICEF, 1998

OUTRAS FONTES

Jornais e Revistas

1. FOLHA DE SÃO PAULO. 1º de maio de 1997. **Caderno Mundo especial Trabalho Infantil**
2. MATEOS, Simone B. "Nossas crianças: sucata do progresso". IN **Revista Atenção!**, dez/97

Documentos

1. BRASIL, **Estatuto da Criança e do Adolescente** – Lei Federal No 8069, de 13 de julho de 1990. Diário Oficial de 16 de julho, Brasília, 1990

2. **BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal - Centro Gráfico, 1988
3. **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA. Relatório do Programa para eliminação da Exploração Infantil.** Brasília, 1998
4. **CONSELHO ESTADUAL DO TRABALHO NO PARANÁ. Relatório do Grupo Temático sobre trabalho infantil e do adolescente.** Curitiba, 1995
5. **FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL.** Ata de fundação do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil . Brasília, 29/11/1994.
6. **FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. “Diretrizes para formulação de uma política nacional de combate ao trabalho infantil”.** Brasília: 2000
7. **FUNDAÇÃO ABRINQ. Base de Conhecimento sobre o Trabalho Infantil.** São Paulo, 1997
8. **GRUPO INTERINSTITUCIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL E REGULARIZAÇÃO DO TRABALHO ADOLESCENTE. Programa de erradicação do trabalho infantil e regularização do trabalho do adolescente no estado do Paraná.** Curitiba, 1997
9. **INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Curitiba.** Curitiba, 1995
10. **MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. Manual operativo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.** Brasília, 2000
11. **MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Banco de dados Acompanhamento de Combate ao trabalho infantil (ACTI).** Brasília, 2001
12. **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Atividades na Erradicação do Trabalho Infantil.** Brasília, 1998
13. **MISSÃO CRIANÇA. Boletim Informativo no 03 dez/2000.** Brasília, 2000
14. **_____.** Boletim Informativo no 04 mar/2001. Brasília, 2001
15. **MOVIMENTO NACIONAL DE MENINOS E MENINAS DE RUA. Anais do 1º Seminário Brasileiro de crianças e adolescentes trabalhadores.** Belo Horizonte: 2001
16. **ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Convenção no 182 sobre a proibição e ação imediata para a eliminação das piores formas de trabalho infantil.** Genebra, 1999

17. _____ . **Convenção no 138 sobre a idade mínima para o trabalho.** Genebra, 1973
18. PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. **PIA- Programa de Integração da Infância e da Adolescência - Proposta Pedagógica.** Curitiba, 1991
18. SECRETARIA ESTADUAL DA CRIANÇA E ASSUNTOS DA FAMÍLIA. **Projeto da Rua para a Escola.** Curitiba, 2000
19. _____ . **Relatório técnico do I Seminário de Sensibilização e Capacitação de Conselheiros sobre a Problemática do Trabalho Infantil e do adolescente.** Curitiba, 1995
20. _____ . **Resolução no 01/97 de criação do Fórum Paranaense de Erradicação do Trabalho Infantil.** Curitiba, 1997
21. _____ . **Relatório técnico do II Seminário de Sensibilização e Capacitação de Conselheiros sobre a Problemática do Trabalho Infantil e do adolescente.** Curitiba, 1995
22. _____ . **Relatório técnico do III Seminário de Sensibilização e Capacitação de Conselheiros sobre a Problemática do Trabalho Infantil e do adolescente.** Curitiba, 1995
23. _____ . **Relatório técnico do IV Seminário de Sensibilização e Capacitação de Conselheiros sobre a Problemática do Trabalho Infantil e do adolescente.** Curitiba, 1995
24. SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA. **Normas de procedimento técnico do Programa da Rua para a Escola.** Curitiba, 1999
25. _____ . **Programa da Rua para a Escola.** Curitiba, 1996
26. SEMINÁRIO CRIANÇA E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE RISCO, **Anais** . Curitiba: IMAP, 1996

Entrevistas

Entidades Governamentais

- Ministério do Trabalho e Emprego:

Maurício Gasparin – Chefe da Divisão de Apoio ao combate ao Trabalho Infantil

- Secretaria de Estado de Assistência Social:

Milda Moraes – Gerente do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)

- Secretaria Estadual da Criança e Assuntos da Família:

Maria de Lourdes San Roman – Coordenadora Estadual do Programa da Rua para a Escola

- Secretaria Estadual de Relações do Trabalho:

Elza Maria Campos - Técnica

- Ministério Público do Paraná

Dr. Murilo J. Digiácomo - Promotor de Justiça

- Ministério Público Do Trabalho - 9a Região

Dr. Alvacir Correa dos Santos - Procurador da Justiça do Trabalho

- Delegacia Regional do Trabalho do Paraná

Sérgio de Paula - Auditor Fiscal

- Secretaria Municipal da Criança de Curitiba

Sandra Ines Dallagnol Munhoz - Gerente de Programas de Apoio e Promoção

Antonieta B. Maron - Gerente dos Programas de Apoio às Iniciativas Comunitárias

Jeanny Rose Oliveira - Técnica

- Núcleo Regional de Administração Municipal de Santa Felicidade

Denise Kerminski - Supervisora do Programa da Rua para a Escola

Helena de Campos Zem - Educadora

- Núcleo Regional de Administração Municipal do Cajuru

Lucirene K. Fridemann - Supervisora do Programa Da Rua para a Escola

Tereza de Oliveira - Educadora

- Núcleo Regional de Administração Municipal do Pinheirinho

Zilda Maria dos Santos - Supervisora do Programa Da Rua para a Escola

Maria Regina R. Morais - Educadora

- Núcleo Regional de Administração Municipal da Matriz

Tereza de Guadalupe Baron - Supervisora do Programa Da Rua para a Escola

- Núcleo de Administração Municipal do Portão

Ida Bonamigo de Souza - Supervisora do Programa Da Rua para a Escola

Edna Maria de Souza- Educadora

- Núcleo de Administração Municipal do Boa vista

Rosângela Dolores Zengo Teles - Educadora

Entidades Não- Governamentais

- Organização Internacional do Trabalho:

Pedro Américo de Oliveira – Coordenador do Programa IPEC

- Associação Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte – AMAS:

Vicente de Paula – Técnico

- Missão Criança:

Ana Paixão- Assessora de Imprensa

- Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil :

Soleny Hamú – Secretária Executiva

- Universidade Federal do Paraná

Sonia Guariza Miranda - Professora Assistente

Jordana Stella Botelho - Acadêmica do curso de Pedagogia

-Centro Social Marelo- Congregação dos Oblatos de São José

Elisete Gomes de Souza - Psicóloga

- Associação dos Meninos de Curitiba - ASSOMA

Jeane Pacheco Bruel - Coordenadora Geral

- Lar dos Meninos de São Luis

Irmã Irma Borsoi

- Associação do Menor para Amparo e Recuperação - AMAR

Ana Maria Moreira Cortês - Diretora

Amadeu Henrique da Fonseca - Educador

ANEXO 1 - Roteiro de entrevista com os técnicos do Programa Da Rua para a Escola

- 1) Como se dá a inserção das crianças e famílias no Programa (critérios)? Qual a relação entre a inclusão e a demanda?
- 2) Como se dá a operacionalização geral do Programa (rotina de trabalho dos técnicos)? Quantos e quais profissionais trabalham no Programa e quais suas atribuições específicas?
- 3) Como são escolhidas as atividades e contraturno? Quais são os profissionais que executam estas atividades? Como pode ser avaliada a participação das crianças? Como estas atividades contribuem no desenvolvimento das crianças?
- 4) Sobre o trabalho realizado com as famílias: quais as ações desenvolvidas? Qual o objetivo deste trabalho? Com relação aos resultados: quais os sucessos? Quais as dificuldades?
- 5) Sobre a avaliação geral do Programa: quais as conquistas desde a implantação? Quais as dificuldades encontradas? Qual a eficácia real do Programa? O que ainda precisa ser feito?

ANEXO 2 – Roteiro de entrevistas realizadas com organizações não-governamentais

- 1) Como é feito o ingresso das crianças e famílias (critérios)? Qual o número atendido e qual a demanda reprimida?
- 2) Como é desenvolvido o trabalho da instituição : métodos, objetivos, princípios norteadores, atividades, serviços, trabalho com as famílias.
- 3) Quantos e quais profissionais atuam na instituição?
- 4) Como a entidade é gerida? De onde provém os recursos ?
- 5) Avaliação do trabalho: quais os sucessos alcançados? Quais as principais dificuldades/ a metodologia de trabalho utilizada é eficiente? O que poderia ser feito para se obter melhores resultados?