

MARILENA DE JESUS SANTANA

**O TRABALHO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR:
COMPORTAMENTO NO TRIÊNIO 1999/2001 E O PAPEL DAS
POLÍTICAS SOCIAIS COM ÊNFASE NO PETI**

**SALVADOR
2002**

MARILENA DE JESUS SANTANA

**O TRABALHO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR:
COMPORTAMENTO NO TRIÊNIO 1999/2001 E O PAPEL DAS
POLÍTICAS SOCIAIS COM ÊNFASE NO PETI**

**Monografia apresentada no curso de
graduação de Ciências Econômicas da
Universidade Federal da Bahia como
requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Ciências Econômicas**

Orientador: Prof. Dr. Wilson Menezes

**SALVADOR
2002**

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e aos meus pais pela força que me inspirou nesta realização pessoal e profissional. Ao corpo docente da Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA e funcionários, pelo apoio e dedicação ao longo do curso. Em especial, ao meu professor Wilson Menezes pela sua presteza e pela forma que conduziu e orientou este trabalho.

RESUMO

Esse estudo analisa o trabalho infantil no município de Salvador, que tem sofrido uma retração nos últimos anos, mais especificamente no triênio 1999/2001. O objetivo central desse trabalho é buscar a correlação entre políticas públicas sociais e diminuição do trabalho infantil, pois acredita-se que elas têm um papel decisivo na contenção desse mal. De acordo com a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), o trabalho infantil tem reduzido no município de Salvador, como confirmaM as taxas de participação de crianças na força de trabalho: 5,3% (2001), 7,7% (2000); 6,9% (1999); 8,7% (1998); 10,0% (1997) e 13,7% (1988). Essa redução pode estar associada às políticas de erradicação, que tiraM as crianças do mercado de trabalho e as ingressaM/mantêm nas escolas. Certamente, outras variáveis econômicas, sociais e culturais, podem também influenciar o trabalho infantil, mas são fatores relativamente de menor peso, já que as políticas de erradicação são ações direcionadas ao foco, ou seja, têm o objetivo primeiro de tirar as crianças do mercado de trabalho. É uma ação direta que procura atuar no núcleo do problema buscando eliminá-lo. Esse trabalho aborda o papel das políticas sociais na contenção do trabalho infantil e sua atuação no município de Salvador. O programa enfocado é o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), que tem desenvolvido um trabalho específico junto às crianças que exercem atividades laborais, alcançando resultados significativos.

É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Art. 227. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	07
2	DEFINIÇÃO, CARACTERIZAÇÃO E ELEMENTOS QUE CONDICIONAM O TRABALHO INFANTIL	10
2.1	O TRABALHO INFANTIL E SUA VINCULAÇÃO COM A POBREZA	10
2.2	CONDICIONANTES DE OFERTA E DEMANDA DO TRABALHO INFANTIL	15
2.3	FATORES QUE INFLUENCIAM O TRABALHO INFANTIL	17
2.3.1	Política social	17
2.3.2	Oferta de bens públicos na área da educação	22
2.3.3	Existência de dispositivos	24
2.3.4	Nível da atividade econômica	25
3	O PAPEL DECISIVO DA LEGISLAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DO ASSISTENCIALISMO SOCIAL	28
3.1	MUDANÇAS OCORRIDAS NA LEGISLAÇÃO MUNDIAL E BRASILEIRA ACERCA DO TRABALHO INFANTIL	28
3.2	O ADVENTO DO ASSISTENCIALISMO SOCIAL	32
4	O TRABALHO INFANTIL E O PAPEL DO PETI	
5	(PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL).....	36
5.1	ÁREAS GEOGRÁFICAS LÍDERES NA UTILIZAÇÃO DA MÃO-DE-OBRA INFANTIL	36
5.2	ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS TRABALHADORES MIRINS	38
5.3	COMPORTAMENTO DO TRABALHO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR NO TRIÊNIO 1999/2001	39
5.4	A ATUAÇÃO DO PETI.....	41
5.4.1	O PETI no município de Salvador	44
6	CONCLUSÃO E SUGESTÕES PARA A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL	52
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1 - Taxa de Desemprego e Taxa de Participação de Crianças de 10 a 14 anos na Força de trabalho	26
Gráfico 1 - Taxa de Desemprego e Taxa de Participação de Crianças de 10 a 14 anos na Força de trabalho	27
Tabela 2 - Taxa de Participação de Crianças de 10 a 14 anos na Força de Trabalho	40
Gráfico 2 - Taxa de Participação de Crianças de 10 a 14 anos na Força de Trabalho	40
Tabela 3 - Recursos Gastos com o PETI no Município de Salvador no Triênio 1999/2001	46

1 INTRODUÇÃO

O trabalho infantil é uma das grandes preocupações das sociedades contemporâneas, que têm como objetivo primordial, no que tange a esta questão, a erradicação desse mal. O trabalho infantil traz malefícios para mais de 200 milhões de crianças escravizadas no mundo inteiro. A sua incidência se concentra nas economias periféricas, onde há a predominância da pobreza, mas os países centrais também convivem com o problema. O Brasil enquadra-se no primeiro contexto, necessitando urgentemente reverter essa realidade.

Segundo informações do Ministério do Trabalho, no Brasil, a exploração do trabalho infantil atinge cerca de 3 milhões de crianças até 14 anos, sendo 47,5% localizadas na Região Nordeste e, desse percentual, mais da metade reside na zona rural. Na Bahia, o trabalho infantil atinge cerca de 840 mil crianças e adolescentes, destes, 115 mil já estão na escola graças ao trabalho desenvolvido pelo PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (SANTOS, 2001).

O trabalho infantil é um problema complexo que precisa ser combatido de uma forma mais eficaz. A sua existência é determinada a partir de uma perspectiva histórica da evolução de valores sociais, culturais e do sistema de produção. O trabalho infantil deixará de existir na medida em que a sociedade passe a dar mais importância à educação como instrumento essencial ao desenvolvimento humano (SANTOS, 2001). Considerando que estas questões também influenciam o trabalho infantil, ainda é a pobreza o seu principal determinante.

Nos últimos anos a questão tem sido mais largamente discutida e enfrentada com mais seriedade por parte de organismos governamentais e não-governamentais. A própria sociedade civil está se conscientizando dos danos irreparáveis causados pela precoce inserção de crianças no mercado de trabalho. Já conhecemos avanços em termos de legislação tanto

no plano internacional como no plano nacional. Em se tratando de legislação mundial, existem os trabalhos desenvolvidos pela OIT (Organização Internacional do Trabalho), que instituiu dois importantes convênios, o 138 e o 182, que recomenda idade mínima para o trabalho infantil e proíbe suas piores formas de trabalho, respectivamente. No plano nacional, existe o Estatuto da Criança e do Adolescente que é o instrumento legal mais completo que o Brasil dispõe para o enfrentamento dessa problemática.

Como mecanismo importante de combate ao trabalho infantil, e que tem como base fundamental a educação, sobressaem os instrumentos de políticas públicas sociais, que compreendem um conjunto de políticas, programas e projetos dirigidos às crianças mais carentes. Essas políticas têm natureza corretiva e objetivam compensar as desigualdades sociais, provocadas pela economia de mercado. Buscam, portanto, propiciar o bem-estar do conjunto da população. Acredita-se que as políticas de erradicação do trabalho infantil é um importante instrumento que pode trazer resultados consideráveis.

O objetivo desse estudo é analisar o trabalho infantil no município de Salvador, o seu comportamento nos últimos anos e a relação do mesmo com as políticas públicas sociais, mais especificamente com o PETI.

O capítulo segundo abordará sobre conceito, característica, existência e condicionantes de oferta e demanda do trabalho infantil, colocando os fatores que determinam ou influenciam o seu comportamento como a política social, a oferta de escolas de qualidade, a existência da lei e o nível da atividade econômica.

O capítulo terceiro tratará das mudanças ocorridas na legislação mundial e brasileira, enfocando a estrutura legal bastante evoluída do Brasil para o combate do trabalho infantil. Por último, será abordado sobre a questão do

assistencialismo social, como sendo o fundamento básico das políticas sociais.

O capítulo quarto aborda o trabalho infantil, de início, de uma forma mais geral para verificar-se como o problema se manifesta nos diferentes países, ricos e pobres, apontando as principais atividades que as crianças desenvolvem. Será ainda tratado o problema do trabalho infantil no município de Salvador, utilizando dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego, que fornecem os números das taxas de participação de crianças entre 10 a 14 anos na força de trabalho, tendo sofrido queda nos últimos anos. Por último, será apresentada e analisada a estrutura de funcionamento do PETI, bem como a sua atuação no município de Salvador.

No último capítulo serão expostos os principais resultados e constatações, quando também algumas sugestões relevantes para a erradicação do trabalho infantil serão realizadas.

2. 2 DEFINIÇÃO, CARACTERIZAÇÃO E ELEMENTOS QUE CONDICIONAM O TRABALHO INFANTIL

Este capítulo se inicia com a apresentação do conceito de trabalho infantil e sua vinculação com a pobreza. Em seguida, aborda-se-á as condicionantes da oferta e da demanda do trabalho infantil. Por fim, serão apresentados e questionados os principais fatores que influenciam o comportamento do trabalho infantil.

Entende-se por trabalho infantil todo o trabalho exercido por meninos e meninas, que possua uma contrapartida financeira ou não, podendo ou não causar danos irreparáveis ao desenvolvimento físico, mental e educacional da criança. Nesse estudo será considerado como trabalho infantil aquele exercido por crianças na faixa etária compreendida entre 10 a 14 anos.

2.1 O TRABALHO INFANTIL E SUA VINCULAÇÃO A POBREZA

É quase um consenso entre os estudiosos do assunto que o trabalho infantil está vinculado à pobreza. A grande maioria das crianças que integra a PEA pertence a famílias carentes jogadas para baixo da linha de pobreza,¹ que para sobreviver inserem seus filhos e filhas no mercado de trabalho. Portanto, o trabalho infantil vincula-se à pobreza pela própria condição subumana das crianças que precocemente exercem atividades diversas para ter como auxiliar na sobrevivência da família. Os rendimentos auferidos pelos trabalhadores mirins são baixíssimos, o que não muda suas condições precárias de vida, ao contrário, o trabalho infantil leva à estagnação em termos de intelecto e qualificação profissional, uma vez que tira as crianças da escola. Fica evidenciado que o trabalho infantil é sem dúvida conseqüência da excludência social.

A grande maioria das crianças que exerce atividades está inserida no mercado informal e em ocupações subterrâneas.² Muitos autores acreditam que o segmento informal associa-se às economias menos desenvolvidas, vinculando o trabalho infantil à pobreza. Entretanto, outros autores não

¹ As famílias jogadas para baixo da linha de pobreza são aquelas que recebem até ½ salário per capita.

² Segundo CACCIAMALI (1989) a economia submersa ou subterrânea é caracterizada pelas atividades econômicas que não cumprem regulamentações institucionais.

concordam que o trabalho infantil seja determinado pela pobreza, a exemplo de Barros, Mendonça, Velazco e Portela.

Uma das vertentes do conceito de informalidade sugere que a mesma representa o segmento da estrutura produtiva organizada sob a forma de pequena produção. A denominação mercado informal foi utilizada pela primeira vez em um estudo sobre a economia de Ghana, essa denominação, entretanto somente ficou conhecida após os estudos da OIT, sobretudo através do Relatório sobre Emprego e Renda no Kenya, em 1972. Nesse relatório fica explicitado, talvez pela primeira vez na literatura econômica, o termo “informal” para caracterizar aspectos relacionados às oportunidades informais e complementares de rendimento das pessoas. Os principais critérios utilizados para condicionar a formação da informalidade são: 1) facilidade de acesso à atividade; 2) utilização de recursos locais; 3) propriedade familiar da empresa; 4) escala reduzida de atividade; 5) uso de tecnologia intensiva em trabalho; 6) qualificação adquirida fora do sistema oficial de formação e 7) mercados competitivos e sem regulamentação (MENEZES, 2001).

Quanto à existência e razões do trabalho infantil, considera-se aqui como sua principal causa a pobreza. Alguns teóricos do assunto chegaram a outras conclusões, como foi o resultado de um estudo realizado por Barros, Mendonça e Velazco (1996, p.557), que afirma:

Não há evidência consistente que apóie a hipótese de que a pobreza seja a principal causa do nível excessivamente alto do trabalho infantil no Brasil.

Faz-se necessário fazer uma síntese do trabalho desenvolvido por esses autores para entender como se deu a investigação e como eles chegaram a esses resultados. Em primeiro lugar, tem-se a dizer que esse estudo foi baseado em três fontes empíricas, que analisaram a TPFT (Taxa de Participação na Força de Trabalho) de crianças com idade entre 10 a 14 anos.

A primeira fonte consistiu em fazer comparações entre países da América Latina, com base em informações da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e região do Caribe), 1992. Feitas as comparações internacionais, chega-se à conclusão que o Brasil, Guatemala e Honduras possuem as maiores taxas, enquanto o Chile, Venezuela e Uruguai as menores. Chega-se também a conclusão que o Brasil é o país da América Latina com a mais alta taxa, mas não é o mais pobre, ao contrário. O que explicaria essa alta taxa de crianças no mercado de trabalho brasileiro?

A segunda fonte empírica estudada consistiu em fazer comparações entre áreas metropolitanas brasileiras, utilizando dados da PNAD (Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar), 1981-1989. Os estudos verificaram que as áreas mais pobres não eram aquelas que possuíam maiores taxas, chegando à conclusão que as taxas tendem a ser menor nas áreas metropolitanas mais pobres do Nordeste e maior nas áreas mais ricas do Sul. O contraste maior foi entre Recife e Curitiba; a primeira com área metropolitana de maior grau de pobreza e a segunda de menor grau de pobreza. A TPFT de crianças da cidade de Recife era mais de quatro pontos percentuais menores do que a TPFT de crianças da cidade de Curitiba.

A última fonte empírica baseava-se em analisar na mesma área metropolitana a relação entre trabalho infantil e o nível de renda per capita, utilizando dados de pesquisas domiciliares realizadas por Barros e Mendonça, 1991. Os autores analisaram as diferenças do trabalho infantil entre famílias pobres e ricas e chegaram à conclusão que há uma relação negativa entre trabalho infantil e o nível de renda per capita familiar, mas a sensibilidade do trabalho da criança à renda familiar era muito pequena para que a pobreza fosse considerada uma causa fundamental do trabalho da criança no Brasil. Portanto, de acordo com as três metodologias os autores afirmam que a pobreza não é a principal causa do trabalho infantil no Brasil.

Segundo Portela apud Aquilles (2002), o trabalho infantil é um fenômeno complexo e multidimensional, não estando associado apenas à pobreza. Associar o trabalho infantil à pobreza é uma visão simplista. Existem outros fatores que também influenciam o trabalho infantil, tais como as condições econômicas das famílias, a oferta de mão-de-obra farta e barata, demanda de trabalho, custos e tecnologias, além de diversos arranjos familiares. Uma análise simplista, em verdade, camufla fatores importantes para o entendimento do trabalho infantil, prejudicando que estratégias mais direcionadas de políticas públicas sejam mais bem traçadas. Em síntese, conclui que existem outros fatores, além da pobreza, a exemplo da falta de informação, acesso à saúde, habitação, segurança e nível de renda, que condicionam a existência do trabalho infantil.

Analisando os fatores apontados por Aquilles, percebe-se que a grande maioria desses fatores tem uma relação direta com a pobreza. Ou seja, grande parte das famílias que não tem acesso à informação, saúde, habitação, segurança, são famílias sem condições econômicas, com níveis baixíssimos de renda. Certamente, fatores como demanda de trabalho, custos, tecnologias, arranjos familiares, falta de cultura, dentre outros, também determinam a existência do trabalho infantil. Entretanto, ainda são as condições econômicas das famílias o fator de maior peso na explicação da oferta de mão-de-obra infantil.

Com todo respeito a esses autores, considera-se aqui que a pobreza é sim a principal causa do trabalho infantil. Entendendo o problema não em um espaço geográfico onde as características da pobreza prevalecem, mas tomando como base a esfera mundial, onde permite comparar as diferentes regiões em termos significativos de pobreza e de riqueza, pode-se chegar a outros resultados.

De acordo com informações da OIT (1993), os continentes líderes em trabalho infantil são aqueles com o maior índice de pobreza. O continente africano é o que mais utiliza mão-de-obra infantil com uma TPFT de 22%.

Entretanto, existem divergências significativas dentro do próprio continente; a África Oriental possui o maior percentual 32,9% e a África do Norte e Sul da África os menores, 5,8% e 4,6%, respectivamente. No continente americano, a TPFT é de 7,9%, a América do Sul tem o maior percentual 12,8% e a América do Norte para aquele ano apresentou um percentual nulo, mas hoje convive com o problema. Já o continente europeu apresenta a mesma tendência que a América do Norte com uma TPFT de 0,3%. Nota-se que os continentes mais pobres e especificamente os países mais pobres são aqueles que possuem as maiores taxas de trabalho infantil. O inverso se verifica nos continentes e nos países mais ricos. Isso não significa que esses países não utilizem mão-de-obra infantil, mas as proporções são bem menores se comparadas às dos países mais pobres. Os números utilizados nessa análise são do ano de 1993, mas continua a refletir a realidade, visto que estruturalmente a dimensão do problema continua a mesma em todas as partes do mundo.

Pelo que foi exposto, acredita-se em uma extensa literatura que entende ser a pobreza uma das principais causas do trabalho infantil. Toda criança que trabalha é pobre, mas nem toda família pobre coloca seus filhos menores no mercado de trabalho. Evidentemente, o problema é muito mais complexo e não se restringe em apenas verificar se há uma relação negativa ou positiva entre pobreza e trabalho infantil. A complexidade do sistema capitalista que gera ricos e pobres, as questões culturais de cada país, a especificidade, os dispositivos legais e a conscientização da sociedade são variáveis que devem ser inseridas na análise do trabalho infantil.

2.2 CONDICIONANTES DE OFERTA E DEMANDA DO TRABALHO INFANTIL

A participação da criança na força de trabalho difere conforme a idade, o sexo, a situação de domicílio, os valores morais e culturais dos pais, a renda familiar e as oportunidades disponíveis no mercado de trabalho.

Entre os economistas existem divergências quanto a existência das funções de oferta e demanda do trabalho. Azêvedo, Menezes e Fernandes (2000, p. 25 e 26) expõem mais claramente esta idéia:

As controvérsias sobre a oferta de trabalho remontam os primórdios da teoria econômica e constituíram uma importante temática nos debates entre clássicos e keynesianos, na primeira metade do século 20. Alguns economistas questionam a própria existência de tal função de oferta de trabalho, deslocando a importância do problema para os condicionantes da demanda por trabalhadores por parte das firmas empregadoras. Do ponto de vista macroeconômico, a questão é relevante pelas implicações sobre a determinação dos níveis de equilíbrio do mercado de produtos e do mercado de trabalho, enquanto nos estudos setoriais, a discussão ganha relevância na identificação dos processos de alocação do tempo das famílias e das pessoas na modelagem de problemas referentes à avaliação de políticas públicas relacionadas com o emprego e a renda.

Entende-se que ambas as funções existem, sendo no entanto necessário buscar as condicionantes de oferta e de demanda do trabalho infantil.

Uma das principais condicionantes de oferta do trabalho infantil é a decisão familiar. A decisão das crianças participarem ou não do mercado de trabalho é tomada por famílias racionais e essas decisões são determinadas pelo nível de preços na economia, preferências e renda da família. Fundamentalmente, as principais explicações para variações do trabalho infantil são as variações nos preços e na renda familiar. Por não ter as crianças decisões autônomas, as famílias vão decidir como alocar o tempo disponível das mesmas. O tempo das crianças pode ser alocado entre quatro alternativas possíveis: lazer, aprendizado, trabalho em atividades do lar e trabalho em atividades no mercado de trabalho (BARROS; MENDONÇA; VELAZCO, 1996).

As decisões tomadas pelas famílias para alocar o tempo disponível das crianças são afetadas, ou melhor, influenciadas pelo nível de pobreza familiar e pelo nível cumulativo de pobreza da sociedade. Ou seja, uma família que possua uma renda familiar insuficiente, por exemplo, famílias abaixo da linha de pobreza, vão tomar decisões no sentido de alocar o

tempo das crianças para atividades no mercado de trabalho. O que leva um contingente enorme de crianças para o mercado de trabalho é a necessidade econômica de composição da renda familiar, isto é, a necessidade de ajudar no sustento da família.

Outros fatores que podem determinar ou condicionar a decisão familiar de inserir ou não a criança no mercado de trabalho estão a acessibilidade, a qualidade e os custos da educação (CERVINI; BURGER, 1991). Portanto, a ampliação e melhoria do sistema educacional, mais especificamente no que diz respeito a sua qualidade, é fundamental na contenção do trabalho infantil.

Do lado da demanda, o trabalho infantil está condicionado pela maior ou menor elasticidade da oferta de mão-de-obra adulta, à maior facilidade de adaptação do menor ao esquema da empresa, quando se mostra mais disciplinado e adequado a certas atividades (BAIRROS, 1986). As crianças possuem características específicas como a estatura, o tamanho das mãos, propícias para o desenvolvimento de atividades manuais, já que as atividades não-manuais requerem habilidades em termos de conhecimento. Além disso, as crianças são dóceis, obedientes, sobretudo os seus salários são baixíssimos, o que atrai os empregadores. Ocorre também de muitas crianças trabalharem sem uma contrapartida de remuneração, quando são exploradas pela própria família ou por terceiros.

2.3 FATORES QUE INFLUENCIAM O TRABALHO INFANTIL

Alguns fatores podem influenciar positivamente ou negativamente o trabalho infantil. Dentre eles, merecem destaque: a) as políticas sociais, que têm uma relação inversa com o trabalho infantil, ou seja, quanto maior o investimento em políticas sociais menor será a taxa de participação de crianças no mercado de trabalho; b) a oferta de bens públicos na área da educação, que também tem uma relação inversa; c) a existência de dispositivos legais, que funciona da mesma forma; e d) o nível da atividade

econômica, que parece ter uma relação direta, isto é, movimentos de alta conjuntura econômica provocam aumento da demanda por trabalho, podendo aumentar o trabalho infantil. Esses pontos serão abordados a seguir.

2.3.1 Política social

A utilização de políticas sociais não é necessariamente um indicador democrático de uma sociedade, pois elas também podem ser usadas como estratégias para bloquear conflitos. Apesar dessa possibilidade, no exercício da democracia, a política social busca o consenso entre as classes sociais, acabando com a dualidade Estado x Sociedade. Assim, o Estado, ao sinalizar metas sociais, procura convencer as camadas mais pobres com a idéia de ser o seu defensor e protetor. Essa atitude, no entanto, pode estar camuflando a vinculação das medidas sociais à estrutura econômica vigente e à acumulação capitalista. O Estado camufla, portanto, a concentração de poder no âmbito dominante (SANTOS; MOREIRA; BARROS, 2000). Essa idéia é reforçada por Faleiros quando ele afirma “A política social ao mesmo tempo que estigmatiza e controla esconde da população as relações dos problemas sentidos com o contexto global da sociedade” (FALEIROS, 1995, p.32).

Alguns autores acreditam que as políticas assistenciais e emergenciais tendem a contribuir para a consolidação das desigualdades, já que não promovem mudanças estruturais nem mudam as relações sociais. Elas não reparam as perdas, apenas garantem uma intervenção imediata como acredita Faleiros.

As políticas sociais acabam por criar ou aumentar a dependência das classes menos favorecidas, uma vez que elas vêm na assistência social a solução de seus problemas. Entretanto, elas são altamente necessárias no modo de produção capitalista, a partir do agravamento da questão social,

devido ao aumento do capital industrial e financeiro, impulsionado pelo processo de globalização e princípios neoliberais (SANTOS; MOREIRA: BARROS, 2000).

No Brasil, o capitalismo é caracterizado pela grande concentração de renda, produzindo e reproduzindo profundas desigualdades sociais. O modelo econômico é concentrador e excludente, empurrando uma grande parcela da população para um processo de pauperização crescente, aumentando ainda mais o desnível social e, desta forma, produzindo campos para a atuação de políticas sociais de caráter assistencial por parte do Estado. O conceito de política social é definido da seguinte forma por Yazbeck (1996, p.38):

Ao conjunto de políticas, programas e projetos especialmente dirigidos às populações pobres, a fim de atender às suas necessidades, dar-se o nome de política social. Esta política se dá através de um conjunto de medidas que têm por objetivo compensar as desigualdades sociais provocadas pela política econômica.

No Brasil, especificamente na década de 80, a roupagem do instrumental político, no que diz respeito ao trabalho infantil, era completamente diferente daquela assumida nos dias de hoje, com objetivos inversos. As intervenções governamentais daquela época visavam implementar políticas de emprego para o menor. Existiam esforços no sentido de aumentar a absorção de mão-de-obra de 10 a 17 anos, pois se acreditava que o trabalho poderia contribuir para a formação profissional dos menores. O incentivo ao trabalho da criança e do adolescente se deu através de políticas de melhoria das oportunidades de trabalho, tentativas de formalização das suas atividades e políticas de formação profissional, por meio de instituições como o SENAI (Serviço Nacional da Indústria) e o SENAC (Serviço Nacional do Comércio). Em época de prosperidade, existia certa disposição das empresas em contratar e registrar menores. Pode-se perceber esse comportamento na citação de Azêvedo, Menezes e Fernandes (2000, p.19):

No Brasil, antes da Constituição de 1988, vigora o limite de doze anos para o ingresso no mercado de trabalho. Em 1987, o Governo Federal instituiu o Programa Bom Menino, decreto-lei

que dispensava empregadores de encargos sociais para a contratação de crianças e adolescentes carentes entre 12 e 18 anos e obrigava as empresas a possuírem em seus quadros de funcionários certa proporção de adolescentes. O tratamento dado à questão do trabalho era de incentivo, e não de controle e tentativa de sua erradicação.

Isso acontecia justamente porque o governo acreditava que as condições de pobreza que afetavam as crianças e adolescentes poderiam, em parte, ser resolvidas pela inserção dos mesmos no mercado de trabalho. Assim, eles disporiam de uma renda, o que seria uma melhoria das suas condições de vida. Certamente, essa idéia equivocada serviu para o agravamento da problemática do trabalho infantil, uma vez que estimulava o mesmo e, simultaneamente, comprometia a formação educacional das crianças e adolescentes, reduzindo as chances de acúmulo do nível de escolaridade. Hoje, existe a convicta opinião de que o acesso e a manutenção das crianças e adolescentes nas escolas e o desligamento dos mesmos do mercado de trabalho, é o primeiro passo para a formação de gerações qualificadas para uma vida mais digna.

É a partir da Constituição de 1988 que essa realidade começa a mudar, havendo uma reformulação das políticas no que diz respeito à questão do trabalho infantil. Mudanças ocorridas em termos dos dispositivos legais quanto à idade mínima para o trabalho, aditadas às melhoras em termos de qualidade e ampliação do sistema educativo, foram preponderantes para alicerçar as políticas de combate ao trabalho infantil. Investimentos têm sido realizados para a ampliação do ensino, o que sustenta as políticas de erradicação do trabalho infantil, dando-lhes mais base. Vale ressaltar, que a oferta de bens públicos na área da educação deve ser acompanhada de melhorias em qualidade e não apenas em quantidade, para que resultados significativos sejam visíveis.

As políticas públicas de erradicação do trabalho infantil são um conjunto de práticas dos ideais de assistencialismo social presentes na Constituição de 1988. São mecanismos de intervenção do governo na economia no sentido de buscar-se a equidade social. A necessidade de intervenção do

governo, um dos pressupostos da teoria keynesiana, se faz presente quando o funcionamento do mercado resulta em desequilíbrios. No caso das políticas públicas voltadas para a erradicação do trabalho infantil, elas têm o objetivo de corrigir os desequilíbrios sociais sobretudo na questão da distribuição de renda. São políticas compensatórias que funcionam como uma complementação da renda familiar. As crianças que exercem atividades laborais contribuem para a composição da renda familiar e a retirada das mesmas do trabalho compromete o orçamento da família, sendo então compensada pelas políticas sociais.

Durante a década de 90, foram implantados no Brasil políticas e programas no sentido de deslegitimar o trabalho infantil. O objetivo é retirar as crianças pobres do mercado de trabalho, protegê-las de situações de riscos, exploração e violência, e colocá-las nas escolas. No Brasil, instalou-se em 1994 o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (apoiado pela OIT), que tem como objetivo articular e integrar as instituições responsáveis pelas políticas sociais. Esse tipo de política exige a retirada das crianças do trabalho e a inserção e manutenção das mesmas nas escolas.

Um exemplo típico de política dessa natureza é o PETI, implementado pela SEAS (Secretaria de Estado e Ação Social), vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social. Além da retirada das crianças do mercado de trabalho e inserção/manutenção das mesmas na escola, o programa exige também que as crianças cumpram a jornada ampliada,³ desenvolvendo, dessa forma, um trabalho mais completo.

Nesse trabalho a política explorada é o PETI, justamente porque é uma das poucas políticas sociais senão a única que faz um trabalho específico e direcionado para a grande problemática do trabalho infantil. No capítulo quarto se fará uma abordagem mais completa sobre o PETI,

especificamente no que diz respeito aos seus objetivos, seus mecanismos de funcionamento, sua implantação no município de Salvador e resultados alcançados.

Segundo Farias, a formulação e a execução de políticas públicas constituem resultados de uma complexa e contínua prática de pressões e de conflitos, na qual os processos e agentes internos do Estado desempenham, freqüentemente, papel determinante. Contudo, pela experiência brasileira no campo da assistência social, a implementação de políticas ainda não está na pauta de prioridades dos legisladores. A questão social, mesmo com o conteúdo constitucional da Carta de 1988, ainda não foi consolidada junto à máquina administrativa, confirmando o descompromisso dos agentes governamentais do setor com a “integração de iniciativas” preconizadas pelos constituintes (FARIAS, 1997).

É certo que o governo ainda não tem cumprido de forma eficiente o seu papel de promotor da equidade social. Entretanto, não se pode negar que a partir da segunda metade da década de 90, instrumentos de políticas sociais têm se voltado para a questão do trabalho infantil. Além da implementação do PETI, o governo lançou o Programa Bolsa-Escola, implantado pelo Ministério da Educação, que também funciona como uma compensação financeira. A sua implantação no município de Salvador ocorreu em 2001, com o universo de 83 mil bolsas, sendo exigida a freqüência de carga escolar mínima de 83%.

O objetivo essencial do Programa Bolsa-Escola é o incentivo às famílias para manter seus filhos na escola. A faixa etária contemplada pelo programa são crianças e adolescentes de 6 a 15 anos e o valor da bolsa é de R\$ 15 per capita, sendo que o máximo pago a uma família é de R\$ 45 correspondente ao limite de três filhos.

³ A jornada ampliada consiste em a criança, além de freqüentar a escola formal em um turno, cumprir em outro turno atividades educativas, esportivas, culturais, artísticas e de lazer desenvolvidas por entidades que

É evidente que o valor pago pelo Programa Bolsa-Escola é muito baixo, não sendo atrativo o suficiente a ponto de estimular as crianças a frequentar a escola em troca de uma complementação de renda para sua família. Isso porque muitas delas podem conseguir uma renda maior no mercado de trabalho, não sendo, portanto, interessante trocar o trabalho pela bolsa. Outro problema é que o programa não exige a retirada das crianças do trabalho, nem o cumprimento de atividades extraclases. Seria interessante que o Ministério da Educação reavaliasse os seus objetivos, espelhando-se nos trabalhos desenvolvidos pelo PETI, e descentralizasse a distribuição de recursos para a implementação de políticas regionais, que seriam mais eficazes na atuação das especificidades locais, o que poderia trazer resultados mais positivos.

2.3.2 Oferta de bens públicos na área da educação

A oferta de bens públicos na área de educação possibilita que as crianças tenham acesso às escolas, meio, por excelência, para se alcançar um acúmulo de conhecimento. A formação das novas gerações passa pela escola, e em períodos posteriores, passa pela profissionalização adequada. A escola, depois da família, é o núcleo responsável pela formação e desenvolvimento social das gerações futuras.

Um aumento na oferta de escolas e uma melhora na qualidade dessas escolas provocará um efeito atrativo para o ingresso e manutenção das crianças nos estabelecimentos de ensino. As famílias ao tomar a decisão de como alocar o tempo disponível das crianças pensam em decisões racionais, sendo uma delas, alocar o tempo das mesmas para atividades de aprendizado. Portanto, a ampliação de estabelecimentos de ensino de qualidade pode exercer uma atração para que as famílias optem pelo ingresso dos seus filhos nas escolas e não no mercado de trabalho.

As políticas na área de educação possuem um efeito positivo na eliminação do trabalho infantil, pois os serviços educativos quando de má qualidade e

escassos têm grande participação no agravamento do problema do trabalho infantil.

Na década de 80, um dos fatores que contribuíram significativamente para o agravamento do trabalho infantil foi a oferta reduzida de escolas públicas para a população carente. Hoje, sabemos que houve uma melhora em termos de oferta e uma certa qualidade no ensino, o que pode ter contribuído para a redução do trabalho infantil, mas falta muito ainda a fazer.

Em termos da evolução do sistema educacional baiano, que não é muito diferente do restante do país, a educação básica apresentou avanços significativos na segunda metade da década de 90. Aumentou o número de alunos nas escolas, embora persista problemas mais graves e antigas deficiências sobretudo na questão da qualidade. Do ponto de vista qualitativo, ainda é inadequada a formação do corpo docente do ensino fundamental e médio. Entretanto, não se deve ignorar que nos últimos anos houve melhoras no sistema educacional, o que pode ter exercido algum reflexo no trabalho infantil.

O governo precisa fazer maiores investimentos nesse campo, pois as políticas na área da educação têm um papel importante na problemática do trabalho infantil. Elas são o alicerce das políticas de erradicação do trabalho infantil, a exemplo do PETI, que tem como âncora a educação, ou seja, colocar as crianças nas escolas e tirá-las do mercado de trabalho. Fica, então, explícita a relação inversa entre a oferta de bens públicos na área de educação e o trabalho infantil. Desta forma é que os investimentos em educação, realizados na década de 90, podem também ter contribuído para a redução do trabalho infantil.

2.3.3 Existência de dispositivos legais

Na década de 90, após a promulgação da Constituição, os mecanismos legais de proteção da população infanto-juvenil alcançam um ordenamento jurídico bastante evoluído. O Estatuto da criança e do Adolescente instituído em 1990 representa, em termos social e jurídico, um avanço significativo na proteção dos pequenos cidadãos. A garantia dos direitos da população infanto-juvenil passa a ser obrigação do Estado e da sociedade, que devem promover o exercício da cidadania. É portanto nos anos 90, que as preocupações em torno do trabalho infantil começam a ganhar maior atenção, pois esta questão ainda não tinha sido discutida e explorada de uma forma mais séria.

O problema do trabalho infantil não é tema simples, envolve várias sutilezas delicadas e complexas. São inúmeras as variáveis que contribuem para a sua existência. Os avanços na legislação brasileira como o Estatuto da Criança e do Adolescente e emenda constitucional posterior, são ferramentas de extrema utilidade para combatermos o trabalho infantil, mas ainda falta uma efetiva capacidade fiscalizadora e controladora por parte do Estado. Na prática, o cumprimento da lei ainda não se concretizou, são milhões as crianças e adolescentes que vivem à margem dela. Os empregadores precisam ser freados e punidos por uma fiscalização mais ferrenha e eficaz. Contudo, percebe-se que a existência desses instrumentos legais favoreceu significativamente para que o trabalho infantil sofresse uma queda a partir dos anos 90.

Além das dificuldades quanto ao cumprimento dos dispositivos legais, a própria condição social da criança põe obstáculos para o combate do trabalho precoce. As injustiças sociais e a pobreza obrigam as famílias a arranjos que incluem o trabalho de crianças para “viabilizar” a subsistência. Ou seja, a maioria das famílias que opta por colocar as suas crianças no mercado de trabalho, o faz por necessidade porque o que está em jogo é a sobrevivência.

Surge um problema de extrema delicadeza. A lei proíbe o trabalho infantil, tendo esta vitória um imenso valor social. Entretanto, como ficam os milhões de crianças e adolescentes que trabalham para ajudar no sustento da família, já que o fazem por necessidade, porque não tiveram as oportunidades dos mais afortunados? A intenção da lei é bastante clara, qual seja, retirar as crianças e adolescentes do mercado de trabalho, mas falta a intenção por parte do Estado e da sociedade de reverter a situação de miséria em que se encontram milhões de brasileiros. Se as famílias pobres não forem assistidas pelo Estado, fatalmente elas terão que colocar as suas crianças no mercado de trabalho. Ademais, se o Estado não priorizar nas suas metas sociais a reversão da desigualdade, a lei que proíbe o trabalho infantil pode se tornar inócua.

2.3.4 Nível da atividade econômica

Movimentos de baixa conjuntura econômica afetam o mercado de trabalho, provocando redução da demanda por trabalho e isso pode refletir também no trabalho infantil. Na década de 90 houve um encolhimento do mercado de trabalho e os fatores que contribuíram para a elevação das taxas de desemprego foram a abertura comercial, apoiada na valorização do câmbio, a reestruturação produtiva e a política de estabilização com elevadas taxas de juros.

Segundo Filgueiras, a política de estabilização do Plano Real se num primeiro momento provocou a queda das taxas de desemprego, inverteu essa situação a partir de março de 1995, agravando o problema estrutural do desemprego brasileiro. Essa tendência estrutural está associada também à reestruturação produtiva, que resulta em elevadas taxas de desemprego, fenômeno que tende a ser geral no mundo capitalista contemporâneo (FILGUEIRAS, 2000).

Observando a taxa de desemprego e a taxa de participação de crianças de 10 a 14 anos na força de trabalho constantes na tabela 1 e gráfico 1, pode-se chegar a conclusões pertinentes.

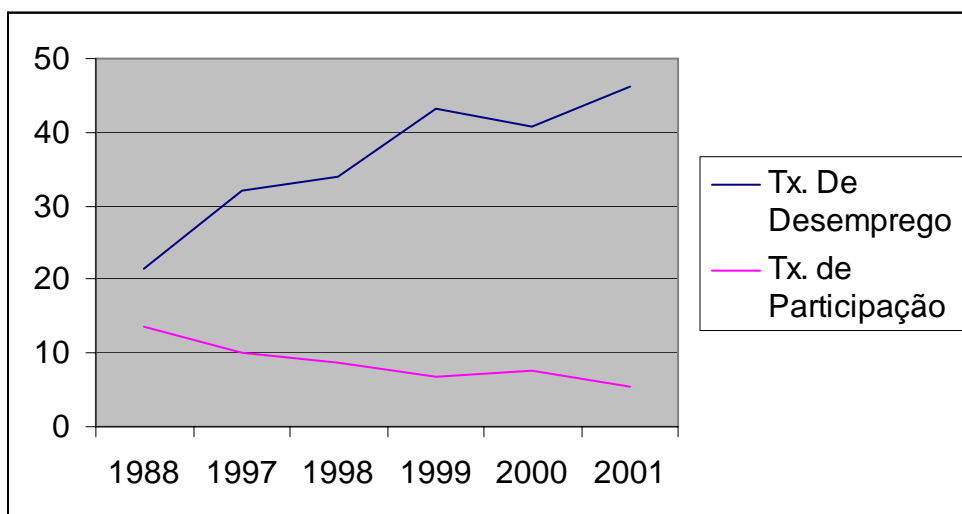
3.

4. TABELA 1 - Taxa de Desemprego e Taxa de Participação de Crianças de 10 a 14 anos na Força de Trabalho (%)

	1988	1997	1998	1999	2000	2001
Tx. de Desemprego	21,6	32,1	34,2	43,2	40,8	46,2
Tx. de Participação	13,7	10,0	8,7	6,9	7,7	5,3

FONTE: PED

GRÁFICO 1 - Taxa de Desemprego e Taxa de Participação de Crianças entre 10 a 14 anos na Força de Trabalho (%)



FONTE: PED

Nota-se um movimento inverso entre as duas taxas. Enquanto a taxa de desemprego vai aumentando, o trabalho infantil vai relativamente diminuindo. A taxa de desemprego sofreu um aumento de 113,89%, passando de 21,6% no ano de 1988, para 46,2% no ano de 2001. Esse movimento pode ter influenciado a taxa de participação de crianças na força de trabalho, que sofreu uma queda significativa de 158,49%, passando de 13,7% no ano de 1988, para 5,3% no ano de 2001. Se a taxa de desemprego sofre um aumento, as oportunidades para o mercado de trabalho diminuem, o que pode refletir nas pessoas que procuram emprego. Desta forma, o trabalho infantil pode também estar refletindo as oscilações econômicas.

3 O PAPEL DECISIVO DA LEGISLAÇÃO E A IMPORTÂNCIA DO ASSISTENCIALISMO SOCIAL

Este capítulo trata das principais mudanças ocorridas na estrutura legal internacional e brasileira, no que diz respeito ao trabalho infantil, pela grande importância desses instrumentos no enfrentamento do problema. O segundo tópico abordará sobre o advento do assistencialismo social e o seu papel para a correção dos desequilíbrios sociais.

3.1 MUDANÇAS OCORRIDAS NA LEGISLAÇÃO MUNDIAL E BRASILEIRA ACERCA DO TRABALHO INFANTIL

Na década de 90, aumentaram as preocupações em torno do trabalho infantil, resultado sobretudo dos trabalhos desenvolvidos pela OIT, que

foram decisivos para as mudanças constitucionais ocorridas na legislação brasileira como observa Azêvedo, Menezes e Fernandes(2000, p.19):

Mudanças na legislação internacional⁴ promovidas pela OIT e aprovadas por 191 países foram fundamentais para coibir o trabalho infantil. A legislação brasileira sobre trabalho infantil avançou principalmente a partir da Constituição de 1988, que proíbe o trabalho da criança com idade inferior a 14 anos, salvo na condição de aprendiz para os meninos e meninas de 12 a 14 anos.

Estas mudanças foram influenciadas pelo conteúdo dos convênios instituídos pela OIT contra o trabalho infantil; o convênio 182, sobre a proibição das piores formas de trabalho infantil, e o convênio 138, sobre a idade mínima de 16 anos para a admissão de menores em atividades laborais. No Brasil, até 1998 a idade mínima era de 14 anos e a criança podia ingressar como aprendiz numa empresa aos 12. De início, e durante alguns anos, não foi a idade recomendada pela OIT, entretanto, em 1998, houve a criação de uma emenda constitucional que proíbe o trabalho infantil até 16 anos, sendo considerada uma conquista social revolucionária por organismos como a OIT e a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). Com essa medida, o Brasil acabou por implementar uma nova estrutura legal bastante evoluída, que é um instrumento importante na retirada das crianças e adolescentes da atividade econômica.

O Estatuto da Criança e do Adolescente instituído pela lei 8.069 completou 12 anos em julho de 2002. O objetivo desse Estatuto é proteger de forma integral a criança e o adolescente, no sentido de garantir-lhes os seguintes direitos contidos na Constituição:

É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à convivência familiar e comunitária, além de colocá-la a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988).

⁴ Convenção 138 e Recomendação 146 da OIT (1973) sobre idade mínima de 16 anos para o trabalho e a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989).

Os direitos presentes no Estatuto da Criança e do Adolescente são consonantes com estes direitos citados pela Carta Magna. Nas linhas do Estatuto, encontra explícita a proibição do trabalho infantil, ratificando os convênios 138 e 182 da OIT, para garantia do direito da não exploração das crianças e dos adolescentes.

Contudo, ainda existe na sociedade um discurso ideológico e cultural atrasado que prega ser melhor a criança trabalhar do que entregar-se às drogas ou ficar nas ruas, já que entende ser socialmente bom que elas procurem cedo um meio honesto de ganhar a vida. Essa visão atrasada de setores da sociedade que acham natural a criança trabalhar, traz dificuldades para o enfrentamento do trabalho infantil. Essa concepção retrógrada leva à construção de um futuro desigual; o futuro da exclusão social, pois as crianças que absorvem a carga de responsabilidade da família, não passam pelas fases naturais e necessárias do desenvolvimento - a formação educacional e a profissionalização. É irrefutável que o lugar por excelência indicado para as crianças e adolescentes construir um futuro mais promissor e menos desigual é na escola. O futuro desses pequenos cidadãos tem que vir pela via da educação e não pelo ingresso precoce na atividade econômica.

Sem dúvida, a lei que protege o trabalho de crianças e adolescentes, estabelecendo a idade limite de 16 anos para a atividade remunerada, é uma grande conquista social. Entretanto, essa conquista ainda não faz parte da realidade brasileira como observa Weinberg (2002, p.45):

Na prática sabe-se que 4,5 milhões de crianças e jovens brasileiros vivem à margem dessa lei, exercendo atividades que vão da ajuda aos pais em trabalhos agrícolas a serviços insalubres em carvoarias, passando pela venda de balas nos semáforos das grandes cidades.

Apesar dos avanços na legislação, o trabalho infantil ainda é uma questão delicada a ser enfrentada, pois sua ocorrência nos níveis que se apresentam ainda é preocupante.

Segundo alguns especialistas, a emenda constitucional de 1998 que estabeleceu o limite de 16 anos para o trabalho, pode se configurar em um problema para o Brasil. A existência da lei e o não cumprimento da mesma podem trazer entraves para o comércio internacional, refletindo nas relações com a OMC (Organização Mundial do Comércio), já que muitos setores responsáveis pelas exportações brasileiras empregam crianças e adolescentes, ao mesmo tempo que existe um instrumento legal que proíbe o trabalho dos mesmos no país. A própria legislação brasileira no que diz respeito ao trabalho infantil pode funcionar contra o país no sentido de surgir uma barreira não-tarifária, prejudicando as relações comerciais com outros países.

Sabe-se que milhões de crianças e adolescentes vivem à margem dessa lei, sendo um grande desafio ajustar a realidade aos dispositivos legais. Mesmo com a possibilidade de existir campanhas internacionais contra os produtos brasileiros, a conquista social propiciada pela lei é uma vitória revolucionária. O primeiro passo já foi dado e o próximo desafio é o governo fazer valer a legislação, exigindo dos empregadores o cumprimento da lei, para que sejam retirados as crianças e adolescentes dos seus quadros de funcionários. Assim, atingir-se-ia o objetivo de coibição do trabalho infantil e evitar-se-ia problemas com o comércio exterior.

Como já exposto, a grande maioria das crianças e adolescentes que exerce atividade remunerada o faz por necessidade de sobrevivência, sendo muitas vezes a única fonte de renda familiar. Surge mais um problema a ser enfrentado. A lei estabelece a idade limite de 16 anos, e se cumprida, como fica a situação dos milhões de crianças e adolescentes que “necessitam” trabalhar para ter o que comer? É nesse momento que o governo deve atuar por meio de políticas e programas direcionados para esse foco. O papel do governo é fundamental, pois é preciso intervir por meio de políticas no campo social; políticas de redistribuição de renda, educação, habitação, saúde, saneamento, e políticas e programas compensatórios como por

exemplo o PETI, que possam assistir a parcela que não possui condições econômicas e sociais. Não sendo assim, o objetivo de erradicar o trabalho infantil tornar-se-á ainda mais distante.

O papel do governo no combate ao trabalho de crianças e adolescentes é imprescindível. Por um lado, implementando os instrumentos legais e exigindo o cumprimento dos mesmos através de fiscalização e punição e, por outro lado, instituindo políticas que dêem melhores condições econômicas e sociais para a população mais carente.

3.2 O ADVENTO DO ASSISTENCIALISMO SOCIAL

A proteção social nas economias pré-capitalistas tinha um caráter eminentemente filantrópico, ou seja, era realizada por voluntários das comunidades locais e instituições religiosas. A atuação do Estado se restringia basicamente às questões políticas e econômicas. Já nas economias capitalistas, as classes sociais passam a exigir do novo Estado diferentes papéis inclusive relativos à questão social, visando o atendimento da parcela carente da população no sentido de promover um certo patamar de equidade. Isto aconteceu, sobretudo porque a Revolução Industrial deteriorou as condições de vida e de trabalho da população além de ter sido o marco estúpido que explorou de uma forma desumana a mão-de-obra infantil, já que era propícia ao desenvolvimento de atividades especiais. Certamente, o fato de a Revolução Industrial ter origem inglesa, a Inglaterra foi um dos primeiros países a adotar formas de assistência social, adquirindo caráter oficial em 1601 com a Lei dos Pobres (Poor Law).⁵ A questão da assistência social implementada pelo governo, passa a ser criticada por grandes teóricos:

⁵ “Consistia num auxílio compulsório das paróquias à população carente de sua região, instituindo um tributo a ser arrecadado em cada paróquia com este objetivo” (FARIAS, 1997, p.22).

Entre os grandes críticos dos mecanismos de administração do sistema assistencial e de seus reflexos sobre o sistema produtivo alinharam-se três dos principais economistas clássicos: Adam Smith, Thomas Malthus e David Ricardo (FARIAS, 1997, p.22).

Os economistas clássicos são contra ações intervencionistas por parte do Estado, uma vez que prejudicam o livre funcionamento da economia de mercado, trazendo desequilíbrios. Entretanto, provavelmente seja o livre funcionamento do mercado que traz desequilíbrios principalmente sociais, sendo preciso, portanto, a intervenção do Estado para buscar-se o bem-estar do conjunto da população.

Não se tem a pretensão de analisar a evolução do sistema assistencial, partindo da sua origem com o assistencialismo inglês, justamente pela importância da referência histórica, mas apenas para demonstrar como se verificou esse assistencialismo em alguns momentos da história. No Brasil, no que diz respeito à questão da criança, parece ter sido no governo de Vargas que surgiram as primeiras regulamentações para o trabalho. Segundo Farias, em 1941 foi criado o Departamento Nacional da Criança para coordenar as atividades governamentais e estimular as iniciativas das entidades privadas na proteção à maternidade, à infância e à adolescência. Em 1964 foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM (FARIAS, 1997). Entretanto, historicamente os programas sociais foram caracterizados pelo alto grau de ineficiência e ineficácia, sobretudo pela centralização, burocratismo, tecnocratismo, ausência de controle de organismos públicos e alto custo da máquina administrativa (DRAIBE, 1992).

O marco mais significativo para a questão da seguridade social foi a Constituição Federal de 1988 que refletia os princípios dos modelos de Estado do Bem-Estar Social. Entende-se por seguridade social as iniciativas do Estado e da sociedade no sentido de oferecer serviços ou auxílios nas áreas da assistência social, previdência social e saúde. A

problemática do trabalho infantil que é objeto desse estudo está inserida na área da assistência social. A Carta Magna teve um papel preponderante para o florescimento dos ideais de assistência social, que foram influenciados pelas experiências dos Estados do Bem-Estar Social. Os desequilíbrios gerados pelo capitalismo exigem a intervenção social do Estado⁶ no sentido de corrigir os distúrbios provocados pelo mercado.

Os parlamentares constituintes influenciados por idéias de cidadania⁷ estabeleceram dispositivos gerais para a instituição do assistencialismo social. A existência desses dispositivos é interpretada pelos brasileiros como um avanço em direção às condições sociais vigentes nos países do primeiro mundo. Desta forma é que ocorreu a inserção na Carta Magna de diversos benefícios a serem custeados por recursos provenientes dos orçamentos estaduais, municipais e do Distrito Federal, como observa Farias (1997, p.37):

O texto constitucional incorporou a valorização da participação social e, principalmente, a ampliação do conceito de cidadania no País, em sintonia com o debate político da época que associava esse conceito à própria noção de igualdade, valor essencial à consolidação do processo democrático.

Para Farias, a evolução da proteção social no Brasil se deu na forma de ações paternalistas do Estado ou de iniciativas associativas da sociedade civil. Tais ações se direcionam, preferencialmente, para o atendimento de segmentos sociais de maior organização e influência política. Com a Constituição Federal de 1988, buscou-se superar o clientelismo e corporativismo que sempre caracterizaram a atuação do Estado no campo social, sem, no entanto, ajustar o novo modelo proposto a um efetivo projeto de desenvolvimento nacional pautado na justiça social.

Em 1990 foi instituído o Estatuto da Criança e do Adolescente, que refletia na legislação a filosofia da proteção integral ao pequeno cidadão. Esse

⁶ Consiste na produção de políticas sociais por parte do Estado.

instrumento vem retirar o problema da alçada da segurança pública e propor a sua abordagem no âmbito das políticas sociais voltadas para a integração de crianças e adolescentes a suas famílias e à sociedade. Contudo, ainda falta a vontade política e os adequados recursos administrativos para viabilização dos objetivos presentes nos instrumentos legais. Os problemas para a implementação do modelo concebido surgem justamente na aplicação dos instrumentos fiscais e de gestão, que deveriam responder pela capacitação do Estado para a assunção dos novos papéis a ele reservados. No tocante ao financiamento, as fontes constitucionalmente previstas têm se mostrado insuficientes para fazer frente ao volume de recursos demandados (FARIAS, 1997).

As políticas públicas voltadas para a erradicação do trabalho infantil são práticas de assistencialismo social, ganhando corpo e força a partir da Constituição de 1988. Esses instrumentos têm um papel preponderante na contenção desse mal, mas, infelizmente, ainda falta muito para que o assistencialismo social constante na Carta Magna seja implementado na sua plenitude.

⁷ O conceito de cidadania é composto por três elementos: civil, político e social, tendo o cidadão o direito de participar e exercer esses três elementos.

5. 4 O TRABALHO INFANTIL E O PAPEL DO PETI (PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL)

Esse capítulo pode ser considerado o núcleo do trabalho, quando será explorada, de uma forma mais detalhada, a importância do Programa de Erradicação do Trabalho infantil (PETI) na região de Salvador. De início, o trabalho infantil será abordado de uma forma mais genérica para o posicionamento do problema no mundo, no Brasil e, por último, no município de Salvador.

4.1 ÁREAS GEOGRÁFICAS LÍDERES NA UTILIZAÇÃO DA MÃO-DE-OBRA INFANTIL

O trabalho infantil tornou-se uma das grandes preocupações das sociedades contemporâneas, que têm como objetivo primordial a erradicação desse mal. A sua ocorrência está concentrada nas economias periféricas, onde predominam a pobreza, o desemprego e a má distribuição de renda. No caso do Brasil, país que já conquistou inúmeras vitórias no campo do conhecimento, um certo desenvolvimento de tecnologias e estabilidade econômica, ainda não conheceu mudanças significativas no campo social. O trabalho infantil é uma de suas maiores vergonhas; é o resultado das inúmeras desigualdades sociais que tende a ampliar o fosso entre ricos e pobres.

O trabalho infantil reflete a triste realidade sobretudo dos países de menor renda. As áreas geográficas do globo que absorvem o maior número de mão-de-obra infantil são aquelas localizadas na África, Ásia e nas Américas, exceto a América do Norte, que absorve menor número. Faz-se

necessário colocar que o trabalho infantil também atinge os países mais ricos, em consequência do desenvolvimento do capitalismo cada vez mais intenso e acelerado, que em seu próprio seio, produz a exclusão social. O sistema capitalista produziu milhões de indigentes que não possuem condições mínimas de alimentação, moradia, saúde e educação. O trabalho infantil é sobretudo consequência da má distribuição de renda, das diferenças sociais e do subdesenvolvimento.

Mesmo com os direitos legais garantidos tanto no plano nacional como no internacional, as crianças continuam sendo exploradas de uma forma desumana. O trabalho infantil ainda faz parte do cenário de países ricos e pobres. Na Malásia, crianças trabalham até 17 horas por dia em seringais, expostas a picadas de cobras e insetos. Na República Unida da Tanzânia, trabalham na colheita do café, inalando pesticidas. Em Portugal, são submetidas a trabalho pesado e a riscos incalculáveis da indústria de construção. No Marrocos, acotovelam-se nos teares durante longas horas por um salário insignificante, atando os fios de tapetes luxuosos destinados à exportação. Nos Estados Unidos, as crianças são exploradas pela indústria de vestuário, trabalhando durante horas em oficinas insalubres, com baixa remuneração. Nas Filipinas, crianças mergulham em condições perigosas para ajudar a instalar redes de pesca em profundidade (RAMOS; NASCIMENTO, 2001).

Percebe-se então que o problema do trabalho infantil atinge países ricos e pobres. Entretanto, a sua incidência é maior nas periferias.

No Brasil, a taxa de participação de crianças na PEA é bastante elevada, em torno de 11%, sendo que a da Região Nordeste é superior à do país como um todo. No entanto, na década de 90, houve uma significativa queda da taxa de participação de crianças na Região Nordeste, na Bahia, mas principalmente na Região Metropolitana de Salvador (AZÊVEDO; MENEZES; FERNANDES, 2000). Atualmente, o município de Salvador ainda possui uma taxa relativamente alta, mas se comparado os dados do

ano de 2001 (5,3%) com o ano de 1988 (13,7%) da PED, verifica-se que houve uma queda significativa. Contudo, o problema ainda persiste e urge soluções mais eficazes.

4.2 ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELOS TRABALHADORES MIRINS

As atividades das crianças estão na sua maioria distribuídas em ocupações manuais, já que as ocupações não-manuais exigem níveis mais elevados de escolaridade. Na zona urbana, a maior incidência do trabalho infantil se verifica no setor terciário, que compreende o setor de comércio e serviços. Existem também crianças trabalhando no setor secundário, na indústria e na construção civil. As principais atividades na zona urbana que usam do trabalho infantil estão nos lixões, nas feiras ambulantes, no comércio de drogas, nas atividades domésticas, e distribuição e venda de jornais.

Ainda no âmbito urbano, existe a presença das tecnologias eletrônicas, fruto do desenvolvimento intenso do capitalismo, que empregam trabalhadores jovens com maior destreza manual. As novas formas de relação fornecedor/comprador, com redefinição do trabalho em casa, em uma nova versão do sistema putting out ampliam a utilização de crianças nas linhas de produção, que saem das fábricas e incorporam o espaço familiar como espaço produtivo (AZÊVEDO; MENEZES; FERNANDES, 2000).

Na zona rural, grande parte das crianças trabalha na agricultura, exercendo atividades insalubres, degradantes e pesadas para a sua estatura física. As principais atividades são na colheita de agave, algodão, extrativismo vegetal, cana-de-açúcar, fumo, horticultura, citricultura, atividades de pesca, pedreiras, garimpos, cerâmicas, olarias, marcenarias, tecelagem, carvoaria, fabricação de farinha, dentre outros.

Na Região Metropolitana de Salvador, ainda é o emprego doméstico o grande absorvedor do tempo da criança e do adolescente. Depois, nesta ordem, aparece o atendimento de bares (garçons), mecânicos e auxiliares, os

vendedores de jornais, os trabalhadores braçais (ajudante de pedreiros), ocupações ambulantes, contínuos, pescadores e estagiários. Já em termos da distribuição do número de crianças e adolescentes nas atividades, a grande maioria é empregadas domésticas. Em seguida, vendedores de jornais, ocupações ambulantes, trabalhadores braçais, atendentes de bar, estagiários, contínuos, mecânicos e auxiliares, e pescadores (AZÊVEDO; MENEZES; FERNANDES, 2000). Conclui-se que o emprego doméstico além de ser o maior absorvedor do tempo da criança e do adolescente, é também a atividade que absorve o maior número deles, não sendo muito diferente no município de Salvador.

De acordo com pesquisa realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), em 2002, constatou-se que no Brasil 560.000 menores trabalham como domésticas, sendo que 90% são meninas. Já em Salvador, de acordo com a PED, no mesmo ano, existem entre 12.000 a 14.000 crianças de 12 a 14 anos trabalhando em atividades domésticas. A pesquisa de emprego e desemprego ainda apontou que 97% dos domésticos são mulheres, e destas, 94% são negras (OLIVEIRA, 2002). Desta forma, o fator raça tem sido decisivo para a utilização de crianças e adolescentes em atividades domésticas. Fica a constatação que os determinantes do trabalho doméstico de crianças e adolescentes são a pobreza e a raça.

4.3 COMPORTAMENTO DO TRABALHO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR NO TRIÊNIO 1999/2001

Atualmente, a taxa de participação de crianças entre 10 a 14 anos tem reduzido consideravelmente no município de Salvador. De acordo com os dados da tabela 2, percebe-se que o trabalho infantil soteropolitano teve uma queda significativa. Os números são referentes aos anos de 1988, 1997 a 2001, sendo que a análise concentra-se no triênio de 1999/2001, pelo motivo da atuação de instrumentos de combate ao trabalho infantil no município de Salvador nesses anos. A informação do ano de 1988 se faz

necessária para uma referência histórica, na medida em que permite uma melhor percepção do comportamento do trabalho infantil.

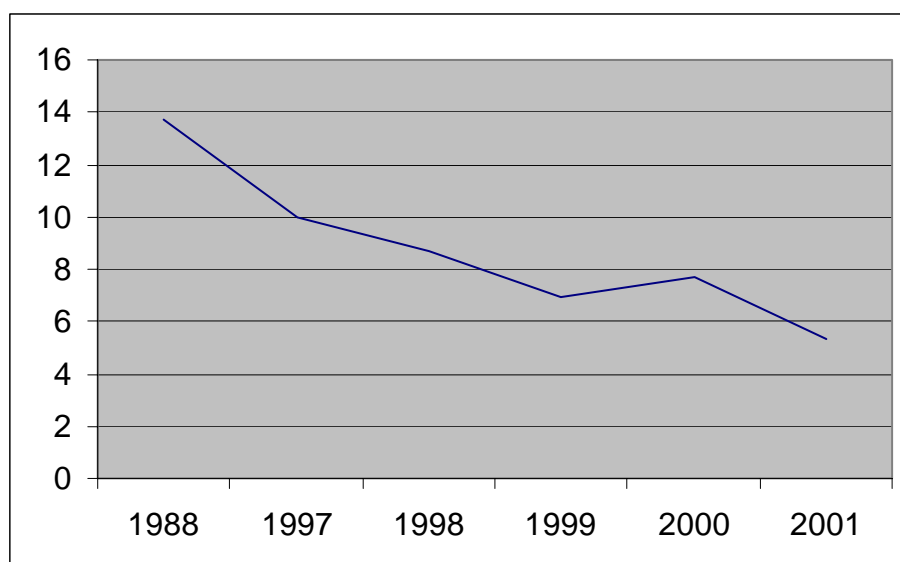
6. TABELA 2 -Taxa de Participação de Crianças de 10 a 14 anos na Força de Trabalho (%)

1988	1997	1998	1999	2000	2001
13,7	10,0	8,7	6,9	7,7	5,3

FONTE: PED

A queda da taxa de participação de crianças entre 10 a 14 anos na força de trabalho pode estar associada às políticas públicas de erradicação do trabalho infantil, mais especificamente ao PETI, pois se acredita que elas têm um papel preponderante na contenção do trabalho infantil. Pelo gráfico 2 e valores da tabela 2, pode-se melhor vislumbrar o movimento de queda do trabalho infantil e fazer conclusões mais pertinentes.

GRÁFICO 2 – Taxa de Participação de Crianças de 10 a 14 anos na Força de trabalho (%)



FONTE: PED

Comparando os dados de 1988 (13,7%) com os do ano de 1997 (10%), constata-se que foi preciso um intervalo de nove anos para que a taxa de participação de crianças na força de trabalho diminuísse apenas 3,7 pontos

percentuais, enquanto do ano de 1997 (10%) para o ano de 2001 (5,3%), em somente quatro anos, reduziu 4,7 pontos percentuais. O ano de 2000 apresentou um ligeiro aumento de 0,8 em relação ao ano anterior, mas caindo 2,4 pontos percentuais em 2001 em relação ao ano de 2000. Ou seja, em 2001 houve uma queda considerável do trabalho infantil no município de Salvador, confirmando a tendência de queda.

Nota-se que desde a década de 90 o trabalho infantil vem diminuindo, mas só depois da implantação do PETI é que a queda tem sido relativamente mais significativa. O PETI foi lançado no município de Salvador no final de 1999 com o objetivo tirar as crianças do lixão de Canabrava (bairros de Sete de Abril, São Marcos, Pau da Lima), substituindo os programas *Brasil Criança Cidadã* da SEAS e os *Nossos Filhos* da SETRADS (Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social), que atuavam em Salvador e já traziam resultados.

4.4 A ATUAÇÃO DO PETI

Em 1994 foi instalado no Brasil o Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, que está vinculado ao IPEC (Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil), implementado pela OIT. O papel do Fórum é articular e integrar as instituições responsáveis pelas políticas sociais, que atuam na eliminação do trabalho infantil.

O PETI é uma política social realizada no âmbito do governo federal pelos Ministérios da Previdência e Assistência Social. O programa foi lançado em 1996, sendo implantado pela primeira vez nas carvoarias do Estado do Mato Grosso do Sul. A prioridade do Fórum recaiu sobre esse Estado justamente porque nele havia duas mil crianças trabalhando nas carvoarias e vivendo sem as mínimas condições de educação, saúde, higiene e lazer.

Posteriormente, outros estados foram contemplados, como aqueles que envolviam diversas atividades laborais. Em 1997, o programa foi implantado nos canaviais de Pernambuco e na região sisaleira do Estado da Bahia. Em 1998, foi estendido para a região citrícola (Sergipe), garimpo (Rondônia), canaviais (Rio de Janeiro), e a partir de 1999, foi expandido para inúmeras regiões.

Nesta primeira etapa, 1996 a 1999, o PETI teve atuação exclusiva na zona rural, onde existe grande foco de trabalho infantil. No final de 1999, o programa passou a atender crianças e adolescentes residentes nas áreas urbanas, de início, priorizando aquelas que trabalhavam nos lixões, o que foi o caso do município de Salvador. O PETI foi implantado no município de Salvador em dezembro de 1999, no lixão de Canabrava (bairros de Sete de Abril, São Marcos, e Pau da Lima), com o objetivo de retirar crianças, adolescentes e suas famílias que trabalhavam no local, substituindo os programas já citados.

O objetivo primordial do PETI é combater o trabalho infantil. As crianças e adolescentes beneficiados por esse programa são aqueles que possuem 7 a 14 anos e, posteriormente (em 2002), 7 a 15 anos, exercem atividades laborais e sejam preferencialmente de famílias com renda per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Compreendem objetivos do programa: a) retirar as crianças e adolescentes do trabalho perigoso, penoso, insalubre e degradante; b) possibilitar o acesso, a permanência e o bom desempenho de crianças e adolescentes na escola; c) fomentar e incentivar a ampliação do universo de conhecimentos da criança e do adolescente, por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer no período complementar à escola; d) propiciar apoio e orientação às famílias por meio da oferta de ações sócio-educativas; e e) implementar programas e projetos de geração de trabalho e renda para as famílias (BRASIL/MPAS).

O valor da bolsa que a família recebe é de R\$ 40 per capita e as entidades conveniadas ao PETI, que oferecem atividades extraclasse recebem uma

parcela de recursos do governo. Além de oferecer atividades complementares para as crianças, muitas entidades oferecem também alimentação como lanche e almoço. O valor repassado pela SEAS por crianças e adolescentes inseridos no Programa para a manutenção dos mesmos na jornada ampliada é de R\$ 20 para a área rural e R\$ 10 para a área urbana. No caso de Salvador, o município repassa à entidade R\$ 5 e a SEAS R\$ 10, perfazendo um total de R\$ 15 per capita para a jornada ampliada.

Os recursos de financiamento do PETI são originários do Fundo Nacional de Assistência Social, co-financiamento dos estados e municípios, podendo contar com a participação de recursos da iniciativa privada e da sociedade civil. Em regra geral, o pagamento da Bolsa Escola Cidadã é efetuado pelo governo do estado, mas o município que tiver condições técnico-gerenciais de operacionalizar o pagamento das bolsas pode optar para que fiquem em gestão municipal como é o caso do município de Salvador, sendo de responsabilidade da SETRADS (Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social). Não há limites para o número de bolsas que uma família pode receber; o número pode ser igual à quantidade de filhos, de 7 a 15 anos, que foram efetivamente retirados do trabalho. Independentemente do número de bolsas que a família receba, ela é obrigada a retirar do trabalho todos os filhos menores de 16 anos. A família poderá receber as bolsas somente se os filhos inseridos no programa tiverem uma frequência mínima exigida pelo MEC (Ministério da Educação e Cultura) na escola e na jornada ampliada, podendo ser adotado um percentual maior a critério da área de educação. O desligamento automático no programa dar-se quando o beneficiário completa 16 anos de idade e a vaga será ocupada por uma nova criança ou adolescente na idade exigida (BRASIL/MPAS).

4.4.1 O PETI no município de Salvador

O PETI expandiu-se para a zona urbana somente a partir de 1999 e, basicamente, a sua implantação no município de Salvador se deu em quatro etapas.

1a. etapa

De início o PETI absorveu 260 crianças e adolescentes, que já integravam o antigo programa *Brasil Criança Cidadã* também da SEAS e que fora extinto, além de crianças e adolescentes que eram trabalhadores de rua do *Programa Nossos Filhos* da SETRADS. Paralelamente ao objetivo de combater o trabalho infantil, buscou-se desenvolver um trabalho no sentido de retirar também as famílias do lixão, inserindo-as em atividades desenvolvidas por cooperativas. Segundo informações da SETRADS, atualmente, não existe nenhuma criança trabalhando no lixão de Canabrava.

2ª. etapa

Em 2000 foram contempladas mais duas mil crianças com a Bolsa Escola Cidadã. Nessa segunda etapa, teve a participação de entidades governamentais e não-governamentais, que já desenvolviam trabalhos sócio-culturais, indicando as crianças que seriam integradas ao PETI e ficando responsáveis pela jornada ampliada das mesmas. As crianças assistidas pelo programa foram aquelas localizadas nos bairros pobres da periferia como Periperi, Paripe, Lobato, Uruguai, Massaranduba, Plataforma, Paz e Saramandaia.

3ª. etapa

Já em 2001 foram ampliados os números de bolsas para 5.260, que abrangiam em torno de 3.600 famílias. Nessa etapa teve a participação da

UFBA (Universidade Federal da Bahia) e de conselhos tutelares.⁸ A participação da UFBA se deu da seguinte forma. A partir de visitas domiciliares, preferencialmente, foram cadastradas crianças de famílias colocadas abaixo da linha de pobreza. A centralidade, ou seja, o lócus de atenção é a família, uma vez que é o núcleo natural e fundamental da sociedade, o lugar por excelência de proteção e inclusão social. Entende-se que essa abordagem atinge o trabalho infantil uma vez que as famílias mais pobres são aquelas que têm crianças e adolescentes trabalhando para a complementação da renda familiar. As famílias abordadas foram as mais pobres dos bairros da periferia já citados anteriormente.

Hoje

Houve mudança da idade-limite de 15 para 16 anos a partir de maio de 2002, certamente, influenciado pela emenda constitucional de 1998, que estabelece o limite de 16 anos para o trabalho.

Atualmente, o PETI no município de Salvador tem buscado focalizar o trabalho infantil da seguinte forma. Quando a criança atinge a idade de 16 anos, automaticamente ela perde o direito a bolsa. A SETRADS vem desenvolvendo um trabalho de abordagem direta às crianças que estão trabalhando nas ruas como ambulantes, flanelinhas, engraxates, jornaleiros, além de empregadas domésticas, e outros, sendo as atividades domésticas ainda menos abordadas. A criança pega trabalhando recebe um convite para ser entregue ao seu responsável legal, convidando-o para comparecer à SETRADS para fazer um cadastramento da mesma. Está se formando um banco de dados para que assim que surjam vagas por exclusão de idade e renda elas sejam ocupadas por crianças que realmente exerçam algum tipo de atividade, focalizando, então, o objetivo de erradicação do trabalho infantil.

⁸ Os conselhos tutelares são organismos responsáveis pela proteção das crianças em termos legais.

A demanda é consideravelmente alta, só em 2001 o cadastro reserva estava em 1.680 inscritos. Basicamente essa demanda é formada por visitas espontâneas dos pais ou responsáveis à SETRADS e pela abordagem de rua. Nota-se a necessidade de ampliar a oferta das bolsas para suprir a demanda, pois significa que muitas crianças e adolescentes até 16 anos trabalham e precisam ser integrados ao programa. Em 2002 houve um acréscimo de mais 1.000 bolsas que não tinham sido preenchidas pela demanda da zona rural, sendo ocupadas principalmente pela abordagem de rua, perfazendo um total de 6.260 bolsas.

Recursos Gastos com o PETI

TABELA 3 - RECURSOS GASTOS COM O PETI NO MUNICÍPIO DE SALVADOR NO TRIÊNIO 1999/2001

ANO	BOLSAS	VALOR/BOLSAS	VALOR/JORNADA AMPLIADA	TOTAL
1999	260	10.400,00	3.900,00	14.300,00
2000	2.260	1.084.800,00	406.800,00	1.491.600,00
2001	5.260	2.524.800,00	946.800,00	3.471.600,00

FONTE: SETRADS

Percebe-se que no ano de 1999 os investimentos foram quase que insignificantes, pelo motivo de o PETI ter sido implementado justamente no final daquele ano (mas lembrar que ele substituiu os programas *Brasil Criança Cidadã* e os *Nossos Filhos* que atuavam em Salvador, e que poderiam estar exercendo alguma influência no trabalho infantil). No ano de 2000 os recursos destinados ao PETI aumentaram substancialmente e, no ano de 2001, cresceram mais de 100% em relação a 2000. É interessante ressaltar que o número de bolsas tem sido ampliado, atingindo em julho de 2002 a quantidade de 6.260 bolsas, o equivalente a um gasto de R\$ 3.801.600,00 para o ano de 2002.

Uma avaliação do PETI no ano de 2001

Em relação ao nível de frequência escolar, tem se observado uma evolução. No ano de 2001, 66% apresentaram uma frequência acima de 80%, 32% entre 50% a 80% e, apenas 2% apresentaram uma frequência abaixo de 50% (SETRADS, 2001). Esses números podem ser melhorados se cobrados dos pais o estímulo e acompanhamento da frequência de seus filhos nas escolas. Parece que o PETI não tem uma frequência mínima/fixa exigida. Quando o beneficiário apresenta uma frequência baixa, os responsáveis são convidados para explicar sobre o problema, já que pode ocorrer caso de doença, mas, havendo incidência sem motivo convincente, o assistido é desligado do programa. Seria interessante que o PETI fosse mais rígido em relação a esse assunto, considerando que melhores resultados poderiam ser alcançados.

Do universo de 5.260 crianças e adolescentes assistidos pelo programa no ano de 2001, cerca de 5.000 estavam incluídos na jornada ampliada, representando um total de 95%. A carga horária da jornada ampliada exigida é de 20 h semanais, no entanto, algumas entidades como é o caso da Fundação Cidade Mãe e a União dos Escoteiros não têm oferecido integralmente essa carga em função de problemas de insuficiência ou atraso de recursos e espaço físico. De acordo com avaliação realizada pela SETRADS, 85% das entidades parceiras podem ser classificadas como boa, 11% ótima, e apenas 4% regular. Ou seja, no geral, a jornada ampliada tem sido executada satisfatoriamente, atendendo aos critérios estabelecidos pelo programa (SETRADS, 2001).

Por ser o valor per capita consideravelmente baixo pago às entidades, a partir de 2002, o estado, ou melhor, a SETRAS arcaria com o pagamento dos monitores e coordenadores das entidades. Os recursos que as entidades recebem (R\$ 15 per capita) são para a aquisição de material pedagógico, limpeza, uniformes, e até para lanche e/ou almoço, já que existe algumas entidades que oferecem alimentação.

Tem-se a informação que normalmente o PETI atrasa em um mês o pagamento das bolsas, havendo também atrasos no repasse dos recursos para as entidades. Faz-se necessário colocar que esse tipo de problema pode comprometer o desenvolvimento do trabalho e até prejudicar os resultados já alcançados. Existe a necessidade de investimentos em recursos humanos, além da ampliação da estrutura física (espaço e equipamentos), a fim de manter e melhorar a qualidade do trabalho. É imprescindível que o governo tenha como uma de suas principais prioridades a meta social, para que se cumpram os objetivos pretendidos.

Outro problema em 2001 foi a devolução de recursos (122 famílias encontravam-se nessa situação), mesmo com os esforços empreendidos no sentido de divulgar o pagamento das bolsas. Isso pode significar ineficiências, havendo a necessidade de um acompanhamento mais efetivo junto às famílias assistidas. Entretanto, no ano de 2002, as devoluções foram praticamente inexistentes depois que a equipe técnica assumiu o problema.

Uma questão positiva que foi observada é que o PETI procura fazer um trabalho de orientação às famílias, no sentido de esclarecer acerca do programa e da responsabilidade dos pais ou responsáveis para a retirada dos seus filhos até 16 anos do mercado de trabalho e ingresso/manutenção dos mesmos na escola. Casos de extrema pobreza são encaminhados aos NAF's para acompanhamento da situação. O NAF (Núcleo de Apoio à Família), programa do governo federal que atua em todo país, através de pesquisa, constatou que cerca de 70% das famílias não reconhecem a importância da retirada dos seus filhos da atividade econômica. É verdade que alguns trabalhos em parceria com os NAF's têm sido realizados como técnicas e dinâmicas de grupo sobre temas demandados pelas próprias famílias como relacionamento familiar, cidadania, sexualidade, violência, dentre outros. O objetivo é sobretudo ampliar o universo informacional,

estimulando as famílias a um envolvimento e comprometimento maior com o programa.

Infelizmente, as famílias não têm a plena consciência do grande mal que o trabalho infantil causa aos seus filhos, comprometendo, desta forma, os objetivos e o sucesso do PETI. É preciso um trabalho de maior esclarecimento para que essa consciência evolua, fazendo com que as famílias tenham uma visão de longo prazo, pois só através da educação os seus filhos podem ter um futuro melhor. A visão de curto prazo que a maioria das famílias têm é sobretudo pela necessidade da sobrevivência, mas as crianças não podem receber tão pesada carga, devendo seus pais buscar outros mecanismos, ainda que exista uma conjuntura pessimista. Ademais, o governo não investe em programas de geração de renda para a população carente (adulta), não possuindo o Brasil uma política de distribuição de renda.

Outra questão importante é a possibilidade de encaminhamento do beneficiário para o Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, quando ele atingir a idade-limite e, conseqüentemente, ser desligado do PETI. O Programa Agente Jovem faz um trabalho de base junto aos adolescentes carentes, oferecendo-lhes atividades para formação de cidadania, capacitando-os e integrando-os. Eles ficam cerca de dois anos no programa, recebem bolsa-auxílio e, depois de capacitados, fazem uma intervenção na comunidade sobre temas sociais e culturais. Essa canalização não é certa, mas pode ocorrer se existir vagas, tendo prioridade os casos de extrema pobreza (moradores dos bairros de Calabar, Centro, Coutos, Lobato, Mata escura, Massaranduba, Periperi, Plataforma, Sete de Abril, Uruguai e Adjacências).

As famílias beneficiadas pelo PETI no município de Salvador têm compromissos que devem ser cumpridos para o sucesso do mesmo. São eles: a) retirar seus filhos da situação de trabalho e/ou mendicância; b) garantir o retorno de seus filhos à escola, mantendo uma freqüência

regular; c) assegurar a participação de seus filhos na jornada ampliada, atividades pedagógicas, esportivas e de lazer desenvolvidas no turno oposto ao da escola; d) integrar-se no acompanhamento de seus filhos na escola e na jornada ampliada, como também participar de atividades sócio-educativas, tais como encontros, reuniões e palestras (SETRADS, 2001).

Mesmo com as dificuldades, é certo que avanços importantes ocorreram. Com quase três anos de funcionamento no município de Salvador, o PETI ainda encontra-se em fase de estruturação, mas os seus retornos já são visíveis. Para maiores resultados, o programa tem vários desafios a serem enfrentados, dentre os principais:

- articular internamente os serviços oferecidos pela SETRADS e pelas demais secretarias, especificamente as de educação, saúde e habitação;
- promover em parceria com os demais setores do governo e da sociedade civil, sensibilização quanto à questão do trabalho infantil;
- envolver a família e comunidade na formação das crianças e adolescentes, sobretudo na escola e jornada ampliada, enquanto sujeitos participantes do processo;
- promover, através de incentivos na geração de renda, a autonomia das famílias;
- retomar as ações voltadas para as crianças e adolescentes em situação de rua, implementadas anteriormente pelo Programa Nossos Filhos, com a disponibilidade de recursos para a sua efetivação;
- garantir capacitação continuada dos profissionais envolvidos;
- planejar continuamente a ação, de forma que as alterações na rotina, tais como ampliação de meta de atendimento, estabelecimento de novos

parceiros, dentre outros, não venham a interferir na qualidade do trabalho desenvolvido (SETRADS, 2001).

O PETI já se consolidou junto aos órgãos públicos e, principalmente junto à sociedade civil que o reconhece como uma conquista de cidadania. Não obstante, ainda há a necessidade de uma maior conscientização, sobretudo por parte da sociedade para que não estimule o trabalho infantil, mas sim a sua contenção.

7. 5 CONCLUSÃO E SUGESTÕES PARA A ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

Esse estudo chega a três constatações relevantes. A primeira é que de fato o trabalho infantil, no município de Salvador, tem diminuído nos últimos anos, apresentando uma maior redução nos anos de 1999, 2000 e 2001, apesar de o ano de 2000 apresentar um ligeiro aumento, mas caindo em 2001 consideravelmente.

A segunda é que nesses anos existiram instrumentos importantes de combate ao trabalho infantil: no ano de 1999, a bolsa *Brasil criança Cidadã* e o *Programa Nossos Filhos*, assumidos pelo PETI no final desse mesmo ano; e nos anos de 2000 e 2001, a *Bolsa Escola Cidadã* já lançada pelo PETI. Ou seja, nesses três anos houve a atuação de programas voltados para a contenção do trabalho infantil.

A última constatação é que em anos anteriores aos mencionados, a taxa de participação de crianças entre 10 a 14 anos na força de trabalho já vinha

reduzindo, só que em proporções bem menores. Nos anos de 1988 e 1997 as taxas eram 13,7% e 10,0%, respectivamente, diminuindo somente 3,7 pontos percentuais num intervalo de nove anos. Isso pode significar que existem outras forças atuando no comportamento do trabalho infantil. Entretanto, se comparado o ano de 2001, quando tinha a atuação de um programa de erradicação, com os anos anteriores a 1999, quando não existia nenhum programa de erradicação específico no município de Salvador, verifica-se que a queda do trabalho infantil tem sido relativamente mais significativa nos anos mais recentes. Desta forma, pode existir uma correlação entre políticas públicas sociais e o trabalho infantil, ou seja, uma relação inversa entre essas duas variáveis, já que as políticas atuam reduzindo a ocupação de crianças em atividades econômicas.

Certamente, enquanto as condições sociais da realidade brasileira não sofrer mudanças estruturais, o que seria o ideal que acontecesse, com menos desigualdade social para diminuir o fosso entre ricos e pobres, as políticas de compensação financeira para complementação da renda familiar têm um papel importante.

Acredita-se que com a presença do PETI e de outros programas que contribuam para a contenção do trabalho infantil, se ampliadas as bolsas e direcionadas diretamente para o foco, pode-se atingir resultados mais significativos para os próximos anos.

Não obstante, outros fatores como o nível da atividade econômica, oferta de bens públicos na área da educação e a legislação coibitiva podem também influenciar o comportamento do trabalho infantil. Portanto, a partir da década de 90, a combinação de vários fatores pode ter influenciado a diminuição do trabalho infantil no município de Salvador. A legislação de proteção ao menor, as políticas de educação, a diminuição das oportunidades de trabalho, o desemprego, e as políticas e programas sociais, esses últimos no final dos anos 90, e provavelmente de maior peso, produziram efeitos nesse sentido.

Para resultados mais eficazes, os próximos parágrafos trazem algumas sugestões e propostas para a contenção do trabalho infantil. Elas seriam no sentido de promover mudanças estruturais e, portanto, poderiam reverter de fato a posição inferior da população carente, sobretudo das gerações futuras.

Sugestões para a erradicação do Trabalho infantil

Ações intervencionistas que realmente venham a contribuir para a erradicação do trabalho infantil devem ser prioridade na pauta da administração governamental. São elas: políticas de redistribuição de renda; políticas na área de educação, não só em termos de quantidade, mas, sobretudo, implantar uma metodologia de ensino qualitativo que possa realmente contribuir para a promoção de mudanças estruturais na formação educacional das gerações futuras; políticas na área de saúde e habitação; e outros tipos de políticas, que venham promover mudanças mais de estrutura e não apenas de conjuntura.

O papel da sociedade civil é também de extrema importância no combate a essa problemática. Por um lado, a não interferência das famílias na decisão da inserção de crianças no mercado de trabalho, seria muito importante para a exclusão das mesmas da atividade econômica. Por outro lado, a conscientização e atuação da sociedade no sentido de exigir do governo e do setor privado implementação de políticas, programas e cumprimentos dos dispositivos legais, têm também papel decisivo na contenção do trabalho infantil.

No que diz respeito aos dispositivos legais, a fiscalização do trabalho infantil ainda é ineficaz, fazendo com que os empregadores burlem as leis. O governo pode melhorar essa situação aplicando uma fiscalização mais ferrenha, não devendo mais tolerar de forma alguma o trabalho infantil.

Uma política que poderia ter um efeito positivo para a diminuição do trabalho infantil seria o governo investir no crescimento sustentado do produto a taxas relativamente altas, sendo que o impacto positivo da expansão da atividade econômica seria “exclusivamente” para a geração de empregos para a mão-de-obra adulta. Paralelamente, o governo deve continuar combatendo incisivamente o trabalho infantil, com instrumentos de dispositivos legais, programas de erradicação e investimentos na área da educação, trabalhando, neste sentido, para que a expansão econômica não absorva mão-de-obra infantil.

De acordo com os fundamentos da teoria keynesiana é obrigação do governo intervir na economia sempre que necessário para buscar o pleno emprego e manter ou aumentar a renda nacional. Se o governo utilizasse políticas dessa natureza para manter o pleno emprego do trabalho (evidentemente pensando em termos de trabalhadores adultos), as crianças não seriam obrigadas a se submeterem a trabalhos degradantes, justamente porque os seus pais ou responsáveis estariam empregados (o desemprego dos pais também estimula o trabalho infantil). É certo que esse tipo de política poderia ter um grande impacto no problema do trabalho infantil, reduzindo-o.

Assim, uma política de geração de emprego e renda para a mão-de-obra adulta teria um papel preponderante na contenção do trabalho infantil, justamente porque os pais ou responsáveis pelas crianças que trabalham seriam engajados no mercado de trabalho, não havendo, portanto, mais a necessidade das crianças estarem no mercado de trabalho. Além do mais, quando o benefício da bolsa é automaticamente cancelado (isso acontece quando o adolescente completa 16 anos), como fica a família que depende desse meio para sobreviver? E a grande maioria que nem acesso a esses recursos tem?

Infelizmente, por ser o Brasil um país ainda em vias de desenvolvimento, com alto índice de desemprego e uma das maiores concentrações de renda do mundo, características de pobreza e desigualdades sociais, ainda existe um extenso caminho a percorrer. Os programas de contenção do trabalho infantil, a exemplo do PETI, têm um papel importante, mas é fundamental que o governo reformule os seus objetivos e implemente políticas que não apenas produzam efeitos paliativos e corretivos. O Brasil tem uma imensa dívida social para com o seu povo, não sendo suficiente programas assistenciais e emergenciais, uma vez que não promovem mudanças estruturais nem mudam as relações sociais.

8.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Célia. Levantamento de Crianças de Rua – Salvador/Ba. *Força de Trabalho e Emprego*. Salvador, v. 7, n. 3, set/dez , 1990.

AQUILLES, Haroldo. Muitos Fatores Geram Trabalho Infantil. *A TARDE*, Salvador, 14.07.2002. Local, p. 17.

AZÊVEDO, José Sérgio Gabrielli; MENEZES, Wilson F. ; FERNANDES, C. M. *Fora de Lugar: Crianças e Adolescentes no Mercado de Trabalho*. São Paulo: ABET, 2000. (Coleção Teses & Pesquisas, v. 2).

BAIROS, Luiza. Reflexão sobre o Trabalho do Menor. *Força de Trabalho e Emprego*. Salvador, v. 1, n. 7, mai/ago, 1986.

BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R. ; VELAZCO, T. A Pobreza é a Principal Causa do trabalho Infantil no Brasil Urbano? In: IPEA. *A Economia Brasileira em Perspectiva*. Rio de Janeiro: IPEA, 1996, v. 2.

BRASIL/MPAS. Secretaria de Estado de Assistência Social. *Caderno de Capacitação do PETI*.

CACCIAMALI, Maria Cristina. *Informalização Recente do Mercado de Trabalho Brasileiro*. Brasília: Ministério do Trabalho, 1989. (Texto para Discussão, n. 19).

CARVALHO, I. M. M. de; ALMEIDA, F. G. O Trabalho Infante-Juvenil na Bahia. *Bahia Análise & Dados*. Salvador, v. 6, n. 1, junho, 1996.

CARVALHO, Mário César. Trabalho é proibido a menores de 16 anos. *Folha de São Paulo*, 1-6, 14.01.1999.

CERVINI, R. ; BURGER, F. (Org.). *O Menino Trabalhador no Brasil Urbano dos Anos 80*. s. l., 1991.

DRAIBE, S. *O Sistema de Proteção Social e suas Transformações Recentes*. Campinas: NEPP/UNICAMP, 1992. mimeo.

FAGUNDES, Maria Emília Marques. O Setor Informal na RMS. *Força de Trabalho e Emprego*. Salvador, v. 9, n. 2, maio/agosto, 1992.

FALEIROS, Vicente de Paula. *A Política Social do Estado Capitalista*. 7 ed., São Paulo: Cortez, 1995.

FARIAS, Pedro César Lima de. *A Seguridade Social no Brasil e os Obstáculos Institucionais à sua Implementação*. Brasília: MARE/ENAP, 1997.

FERNANDES, C. M.; MENDONÇA, L. K. O Trabalho da Criança e do Adolescente na RMS. *Bahia Análise & Dados*. Salvador, v. 8, n. 4, março, 1999.

FILGUEIRAS, L. *História do Plano Real*. São Paulo: Boitempo, 2000.

LIMA, Ricardo; BUGER, Freda. *Participação do Menor na Força de Trabalho Brasileira nos Anos Oitenta – Caracterização e Reflexões sobre Política de Emprego e Política Social*. Brasília: IPEA, 1988. (Texto para Discussão n. 3).

MENEZES, Wilson F. *Relações Formais e Informais de Trabalho: Em Busca de Um Conceito*. Salvador: Faculdade de Ciências Econômicas da UFBA. 2001. (Texto para Discussão, n. 8).

OLIVEIRA, Flávio. Quatorze mil Jovens são Domésticas em Salvador. *A TARDE*, Salvador, 29.03.02. Local, p.05.

PALMEIRA, Maria José; LECHNER Franck. As Mutações Sociais e as Políticas Públicas. *Bahia Análise & dados*, Salvador v.6, n.1, junho 1996.

PAVAN Ruy. Implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente na Bahia. *Bahia Análise & dados*, Salvador v.6, n.1, junho 1996.

RAMOS, A. R. N.; NASCIMENTO, A. D. *Resgatando a Infância - A Trajetória do PETI na Bahia*. Salvador: MOC/OIT/UNICEF, 2001.

SANTANA, Marcelo. A Evolução do sistema Educacional Baiano. *Bahia Análise & Dados*, Salvador v.6, n.1, junho 1996.

SANTOS, Andréa. *Crianças e Adolescentes em Situação de Risco Pessoal e Social*. Salvador: Universidade Católica do Salvador - Escola de Serviço Social, 2001. (Relatório Final de Estágio Supervisionado II).

SANTOS, Carla; MOREIRA, Daniele; BARROS, Nívea. *A Transferência do Papel Social das Famílias para as Instituições Públicas*. Salvador: Universidade Católica do Salvador – Escola de Serviço Social, 2000.

SETRADS/CPS/SACASR. *Relatório Anual*. Local, 2001.

Trabalho Infantil Escraviza 200 milhões. A *TARDE*, Salvador, 06.04.02. Internacional, p. 18.

WEINBERG, M. Crianças no Batente. *VEJA*, ano 35, n. 18, p. 45-46, mai. 2002.

YAZBECK, Marilda Carmelita. *Classes Subalternas e Assistência Social*. 2 ed., São Paulo: Cortez, 1996.

FONTES ORAIS

Entrevista com Sara Rocha Almeida. Chefe do SACASR/SETRADS.
Salvador.

Entrevista com Maria Cândida Alencar de Queiroz. Assistente Social do
SACASR/SETRADS. Salvador.