

Aspectos qualitativos do trabalho infantil no Brasil

Legado em Transformação



Organização Internacional do Trabalho
Programa Internacional para Eliminação
do Trabalho Infantil - IPEC

*Aspectos qualitativos do
trabalho infantil no Brasil*

Legado em Transformação

*Aspectos qualitativos do
trabalho infantil no Brasil*

Secretaria Internacional do Trabalho

Brasil

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2004
1ª edição 2004

As publicações da Secretaria Internacional do Trabalho gozam da proteção dos direitos autorais sob o Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito do Autor. Breves extratos dessas publicações podem, entretanto, ser reproduzidos sem autorização, desde que mencionada a fonte. Para obter os direitos de reprodução ou de tradução, as solicitações devem ser dirigidas ao Serviço de Publicações (Direitos do Autor e Licenças), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Suíça. Os pedidos serão bem-vindos.

Di Giovanni, Geraldo.
Aspectos qualitativos do trabalho infantil no Brasil/Geraldo di
Giovanni. – Brasília : OIT, 2004.
64 p.

ISBN 92-2-815873-5

1. Trabalho infantil. 2. Brasil. I. Título. II.

As designações empregadas nas publicações da OIT, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, e a apresentação de material nelas incluídas não significam, da parte da Secretaria Internacional do Trabalho, qualquer juízo com referência à situação legal de qualquer país, ao território citado, às suas autoridades ou à delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade por opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre seus autores, e sua publicação não significa endosso da Secretaria Internacional do Trabalho às opiniões ali constantes.

Referências a firmas, produtos comerciais e a processos não implicam qualquer aprovação pela Secretaria Internacional do Trabalho. O fato de não se mencionar uma firma em particular, produto comercial ou processo não significa qualquer desaprovação.

Recursos para essa publicação da OIT foram fornecidos pelo Departamento de Trabalho dos Estados Unidos. Essa publicação não reflete, necessariamente, as políticas do Departamento de Trabalho dos Estados Unidos. De igual maneira, a menção de marcas, produtos comerciais ou organizações não implica em qualquer forma de endosso do Governo dos Estados Unidos.

As publicações da OIT podem ser obtidas nas principais livrarias ou no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 2106-4600, ou no International Labour Office, CH-1211. Geneva 22, Suíça. Catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente nos endereços acima, ou por e-mail: bravendas@oitbrasil.org.br

Visite nossa página na Internet: www.oit.org/brasil

Catálogo na Fonte: Marcos Bizerra Costa (5561) 301-1744

Impresso no Brasil

Edição

Organização Internacional do Trabalho (OIT)
Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC)
Programa de Informações Estatísticas e de Monitoramento sobre o Trabalho Infantil (SIMPOC)

Diretor do Escritório da OIT no Brasil

Armand F. Pereira

Diretor Adjunto do Escritório da OIT no Brasil

José Carlos Ferreira

Coordenador Nacional do IPEC

Pedro Américo Furtado de Oliveira

Coordenação e Supervisão Geral – SIMPOC/IPEC/OIT

Angela Martins Oliveira

Coordenador do Estudo

Geraldo Di Giovanni

Equipe de trabalho

Maria Camila Mourão Mendonça de Barros, Stella Maria Barberá da Silva Telles
e Carolina Freire de Carvalho de Carvalho

Equipe Técnica do IPEC no Brasil

Nadir Magalhães, assistente administrativa

Paula Fonseca, assistente administrativa

Revisão Técnica do Estudo

Angela Martins Oliveira, especialista sênior em estatística

Andréa Bolzon, consultora externa

Projeto Gráfico

PHD Design Gráfico

Assistente de Arte

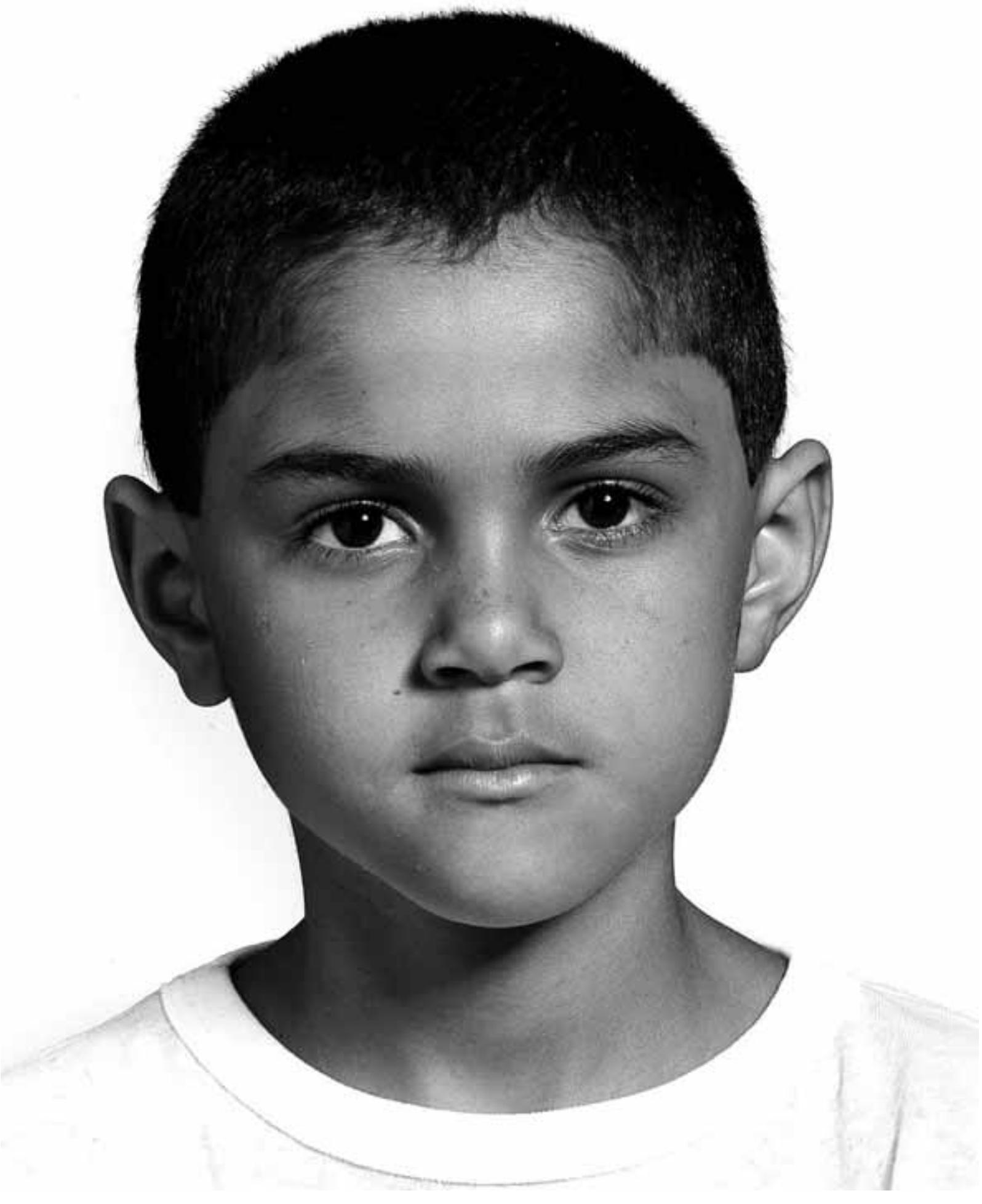
Luciana Oliveira

Revisão de Textos

Susana Souto

Fotografias

Nicolau El-Moor



A Organização Internacional do Trabalho (OIT)

A **Organização Internacional do Trabalho** foi fundada em 1919, com o objetivo de promover a justiça social e, assim, contribuir para a paz universal e permanente. A OIT tem uma estrutura tripartite única entre as Agências do Sistema Nações Unidas, na qual os representantes de empregadores e de trabalhadores têm a mesma voz que os representantes de governos.

Ao longo dos anos, a OIT tem lançado, para adoção de seus Estados-Membros, convenções e recomendações internacionais do trabalho. Essas normas versam sobre liberdade de associação, emprego, política social, condições de trabalho, previdência social, relações industriais e administração do trabalho, entre outras. A OIT desenvolve projetos de cooperação técnica e presta serviços de assessoria, capacitação e assistência técnica aos seus Estados-membros.

A estrutura da OIT compreende: **Conferência Internacional do Trabalho**, **Conselho de Administração** e **Secretaria Internacional do Trabalho**. A Conferência é um fórum mundial que se reúne anualmente para discutir questões sociais e trabalhistas, adotar e rever normas internacionais do trabalho e estabelecer as políticas gerais da Organização. É composta por representantes de governos e de organizações de empregadores e de trabalhadores dos 177 Estados-Membros da OIT. Esses três constituintes estão também representados no Conselho de Administração, órgão executivo da OIT, que decide sobre as políticas da OIT. A Secretaria Internacional do Trabalho é o órgão permanente que, sob o comando do Diretor-Geral, é constituída por diversos departamentos, setores e por extensa rede de escritórios instalados em mais de 40 países. Mantém contato com governos e representações de empregadores e de trabalhadores e marca a presença da OIT em todo o mundo do trabalho.

Publicações da OIT

A **Secretaria Internacional do Trabalho** é também instância de pesquisa e editora da OIT. Seu **Departamento de Publicações** produz e distribui material sobre as principais tendências sociais e econômicas. Publica estudos sobre políticas e questões que afetam o trabalho no mundo, obras de referência, guias técnicos, livros de pesquisa e monografias, repertórios de recomendações práticas sobre diversos temas (por exemplo, segurança e saúde no trabalho), e manuais de treinamento para trabalhadores. É também editora da *Revista Internacional do Trabalho* em inglês, francês e espanhol, que publica resultados de pesquisas originais, perspectivas sobre novos temas e resenhas de livros. O Escritório da OIT no Brasil edita seus próprios livros e outras publicações, bem como traduz para o português algumas publicações da Secretaria Internacional do Trabalho.

As publicações da OIT podem ser obtidas no Escritório da OIT no Brasil: Setor de Embaixadas Norte, lote 35, Brasília (DF), 70800-400, tel (61) 2106-4600, ou na sede da Secretaria Internacional do Trabalho: CH-1211, Genebra 22, Suíça. Catálogos e listas de novas publicações estão disponíveis nos endereços acima ou por e-mail: bravendas@oitbrasil.org.br.

Visite nossa página na Internet: www.oit.org/brasil



Sumário

Resumo executivo.....	13
Introdução.....	15
O trabalho Infantil no Brasil.....	21
1. O trabalho Infantil e a condição de ocupação dos chefes de domicílio, segundo dados de 1995 e 2002.....	26
2. Ramos de atividades dos chefes de domicílio ocupados, nos domicílio onde existe trabalho infantil.....	29
O combate ao trabalho infantil e sua nova institucionalização.....	33
1. O marco legal.....	36
2. A questão cultural.....	37
As políticas sociais.....	39
1. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI.....	39
2. Bolsa Escola.....	41
3. Programas Estaduais e Municipais de Renda Mínima.....	44
4. Bolsa Família.....	46
5. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.....	47
Organizações não-governamentais.....	51
Conclusão.....	53
Referências bibliográficas.....	55
Anexos.....	59

Gráficos

Gráfico 1 - Evolução do trabalho infantil urbano e rural, Brasil - 1992 a 2002.....	22
Gráfico 2 - Evolução do trabalho infantil, por condição de sexo, Brasil - 1992 a 2002.....	23
Gráfico 3 - Proporção de domicílios com pelo menos uma criança que trabalha, por condição de ocupação do chefe do domicílio, Brasil - 1995 e 2002.....	27
Gráfico 4 - Distribuição dos chefes de domicílios ocupados onde há ocorrência de trabalho infantil, segundo agrupamentos de setores ocupacionais, Brasil - 2002.....	31
Gráfico 5 - Número de crianças e adolescentes atendidos pelo PETI, Brasil - 1996/2001.....	39

Gráfico 6 - Total de recursos aplicados no PETI, Brasil - 2001.....	40
Gráfico 7 - Número de famílias atendidas pelo Bolsa Escola, Brasil - 1996 e 2001.....	42
Gráfico 8 - Número de crianças e adolescentes atendidos pelo Bolsa Escola, Brasil - 1996 e 2001.....	43
Gráfico 9 - Total de recursos aplicados pelo Bolsa Escola em R\$, por estados da federação, Brasil - 1996 e 2001.....	43

Tabelas

Tabela 1 - Percentual de pessoas ocupadas na semana de referência, na população de 5 a 17 anos de idade, por grupos de idade, segundo as grandes regiões, Brasil - 1992 a 2001.....	23
Tabela 2 - Modelos de regressão logística: risco relativo (odds ratio) da ocorrência de trabalho infantil nos domicílios brasileiros com crianças entre 5 e 15 anos, por situação de domicílio, Brasil - 2002.....	26
Tabela 3 - Distribuição percentual dos domicílios, por condição de residência e trabalho de crianças, Brasil - 1995 e 2002.....	28
Tabela 4 - Chefes de domicílios inativos (Não PEA) residindo em domicílios com crianças entre 5 a 15 anos, Brasil - 2002.....	29
Tabela 5 - Estimativa de atendimento por estado, de acordo com a população.....	44
Tabela 6 - Ano de início de implementação dos Programas.....	44
Tabela 7 - Distribuição dos Programas Municipais de Renda Mínima/Bolsa Escola em implementação, por estados e regiões do país.....	45
Tabela 8 - Distribuição dos Programas Municipais de Renda Mínima/Bolsa Escola em implementação, por estados e regiões do país.....	46
Tabela 9 - Distribuição do Bolsa Família, por unidades da federação, municípios atendidos, famílias atendidas e valor total dos benefícios, Brasil - maio/2004.....	47





Resumo executivo

Esta análise qualitativa do trabalho infantil no Brasil, além de caracterizar as transformações ocorridas em seu perfil nos últimos quinze anos, procura também fazer um balanço das formas institucionais desenvolvidas para combatê-lo.

Constatando um importante decréscimo do número de crianças e adolescentes em situação de trabalho a partir de 1996, o estudo também identifica algumas situações de risco de ocorrência de trabalho entre crianças. Essas situações estão ligadas, principalmente, às transformações do mundo do trabalho, particularmente às que dizem respeito ao desemprego e à precarização por meio da informalidade e instabilidade. Ainda que o decréscimo do número de trabalhadores infantis tenha ocorrido em todo país, ele é muito menor nas regiões mais pobres. Além disso, em termos gerais, pais ocupados sem carteira assinada, inativos, desocupados, com baixa escolaridade e baixos rendimentos têm mais chance do que outros de terem seus filhos trabalhando. A raça e a modalidade de domicílio também apresentam algumas chances de determinar o trabalho infantil. O decréscimo do número de crianças e adolescentes que trabalham no Brasil não indica, no entanto, que a situação caminha para uma erradicação definitiva.

O combate ao trabalho infantil se deu de diferentes formas. A partir dos anos noventa, criou-se, paulatinamente, uma nova institucionalidade a ele dedicada. As Convenções nº 132 e nº 182 da OIT, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente tiveram o poder de mobilizar tanto o Estado, quanto a sociedade civil, no sentido de viabilizar políticas e ações que, no seu conjunto, propiciaram aquela redução.

Programas governamentais, como o PETI, o Bolsa Escola, os programas municipais e estaduais de Renda Mínima e a recente Bolsa Família, bem como o FUNDEF, parecem ter produzido um efeito sinérgico que, aliado à uma grande mobilização da sociedade civil e a um esforço de coordenação entre todos os interessados na questão, propiciou não apenas uma queda dos números, mas também um novo patamar de consciência social sobre a questão.

A persistência de uma forte ideologia relativa ao “benefício” do trabalho infantil aliada à incapacidade do Estado de ampliar sua intervenção parecem constituir as grandes barreiras para a erradicação definitiva desse problema social.



Introdução

O conceito de trabalho infantil que será aqui utilizado é o mesmo que orienta o Plano Nacional de Prevenção do Trabalho Infantil e Proteção do Trabalhador Adolescente: refere-se “às atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com ou sem finalidade de lucro, remuneradas ou não, realizadas por crianças ou adolescentes em idade inferior a 16 (dezesesseis) anos, ressalvada a condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos, independentemente da sua condição ocupacional. Para efeitos de proteção ao trabalhador adolescente, será considerado todo trabalho desempenhado por pessoa com

idade entre 16 e 18 anos incompletos e, na condição de aprendiz, de 14 a 18 anos incompletos”. Esta análise qualitativa do trabalho infantil no Brasil, assim dimensionada, parte de alguns pressupostos que decorrem, de um lado, das constatações feitas a partir de outros estudos quantitativos e qualitativos já realizados sobre o tema e, de outro, de observações das políticas sociais brasileiras, particularmente aquelas de natureza assistencial.

Assim sendo, não se pode deixar de reconhecer que, nos últimos anos, houve uma importante redução do número de crianças e jovens trabalhando. Mas também não há como desconhecer que a persistência desse problema revela ainda a extrema gravidade dessa situação, que parece decorrer da existência, no Brasil, de um déficit de proteção social relacionado não apenas à estagnação do gasto social, por mais de uma década, mas também a problemas relacionados aos efeitos das políticas públicas aqui praticadas. Os pressupostos descritos a seguir, portanto, serão utilizados como pontos de estruturação da análise a ser desenvolvida.

O primeiro deles é que, nas últimas décadas, o trabalho infantil no Brasil reflete, na imensa maioria dos casos, alguns aspectos da crise do “mundo do trabalho”, ocorrida em escala planetária, mas que teve importantes conseqüências em nosso país.

Essa crise pode ser entendida como um conjunto de transformações que redundaram num declínio da participação do trabalho na esfera da produção. Constata-se uma grande destruição de postos de trabalho nos setores industrial e agrícola, setores que diminuem, assim, sua participação absoluta e relativa no emprego.

O crescente emprego de tecnologia em todos os setores da vida econômica também promove um novo tipo de utilização da força de trabalho, e o conjunto dessas mudanças introduz novas exigências nos mercados de trabalho: obsolescência dos ofícios e habilidades tradicionais e valorização de perfis de trabalhadores baseados em escolaridade continuada, flexibilidade e adaptabilidade da formação, atributos adequados para um mercado cada vez mais competitivo e em constante mutação. Ao lado dessas mudanças, as opções de políticas econômicas adotadas desde o início dos anos noventa, destinadas à realização do ajuste econômico, potencializaram o forte impacto negativo sobre os

se capacidade de financiamento das políticas sociais, efetivamente compensatórias, em função da restrição fiscal do Estado, resultante desse modelo macroeconômico com viés fortemente recessivo. Essas mudanças no “mundo do trabalho” em nossa história recente fizeram com que o conjunto dos trabalhadores brasileiros, particularmente aqueles que se encontram nos estratos menos favorecidos na distribuição de rendimentos, desenvolvessem novas estratégias de sobrevivência, em face dessa nova realidade que lhes foi imposta.

Dessa forma, se, de um lado, os traços principais dessa nova realidade são o desemprego, a informalização e a precarização das relações de trabalho; do outro, seu efeito mais visível é a queda real e generalizada dos níveis salariais e de rendimentos, um efetivo empobrecimento da população, incluindo suas camadas médias, afetando de modo ainda drástico os segmentos populacionais socialmente mais vulneráveis do ponto de vista de sua capacidade de inserção econômica. O segundo pressuposto decorre do primeiro. Estudos recentes (Di Giovanni, 2002, p.90) demonstram que o trabalho infantil está associado, na maior parte dos casos, a **estratégias familiares** de sobrevivência. Tal constatação, que inclusive tem influenciado a concepção e a implementação de um conjunto de ações e políticas públicas, remete-nos à necessidade de examinar o caso brasileiro sob esse ângulo, procurando, assim, captar o seu sentido sociológico, para além do econômico. O que fica evidente, sob essa perspectiva, é que a manifestação do trabalho infanto-juvenil sempre aparece associada a condições de grande vulnerabilidade familiar, particularmente no que diz respeito às ocupações; ao emprego; aos níveis de renda; à escolaridade dos pais; à habitação e às condições de habitabilidade; à estrutura familiar, dentre outros aspectos que envolvem o cotidiano dessas famílias.

O terceiro pressuposto é que a realidade do trabalho infantil deve ser compreendida nas condições atuais da sociedade, da economia e da cultura brasileiras. Isso quer dizer que, embora o trabalho infantil tenha uma ocorrência praticamente endêmica no curso da história brasileira, ele guarda uma relação de funcionalidade com vários aspectos **atuais** da realidade sócio-econômica e são esses vínculos que produzem e intensificam os efeitos sobre a vida presente e futura daqueles que o realizam, resultando num ciclo vicioso que une de forma determinante a miséria ao trabalho infantil, à baixa escolaridade, à exclusão do mercado de trabalho formal e à deterioração das condições objetivas de sobrevivência, contribuindo, assim, para o crescimento da **exclusão social**.

Para exemplificar, podemos dizer que o trabalho infantil na atualidade brasileira difere em seu papel econômico e social, em seu sentido e conseqüências daquele trabalho de crianças e adolescentes no limiar da industrialização brasileira. Embora o trabalho infantil, como alguns tipos de trabalho feminino e de certos grupos submetidos à discriminação, sempre tenham tido uma função econômica e um resultado prático de rebaixamento da média geral de salários, no momento atual, o trabalho de crianças e adolescentes reveste-se de uma gravidade sem precedentes, considerando os padrões de inserção econômica e ascensão social na sociedade capitalista hodierna.

É preciso registrar que esses sentidos e significados diversos do trabalho infantil se manifestam no mesmo momento do tempo, ainda que continuem existindo diferenças entre o trabalho rural e o

urbano, entre o trabalho doméstico e o trabalho nas ruas, entre outros.

O quarto pressuposto é que existe, no caso brasileiro, uma institucionalização inconclusa do combate ao trabalho infantil. Embora possamos encontrar um importante conjunto de convenções internacionais, normas constitucionais, estatutos e normas de controle, instituições públicas e privadas envolvidas e mesmo políticas já implementadas, há lacunas legislativas e institucionais, que, de uma forma ou de outra, refletem a ambigüidade existente no campo da cultura e dos valores relacionados ao trabalho infantil na sociedade brasileira.

Esta ambigüidade manifesta-se, muitas vezes, nas políticas e ações relativas ao tema, particularmente localizadas naquilo que poderíamos chamar de **ideologia dos benefícios do trabalho infantil**. O termo ideologia é aqui empregado na sua acepção clássica, como falsa consciência, para caracterizar um conjunto de valores que afetam tanto aqueles que, de alguma forma se beneficiam com o trabalho infanto-juvenil, quanto uma significativa parcela daqueles que o praticam. É importante também notar que tal ideologia, que aparece como um traço persistente na cultura brasileira e no curso de nossa história, exerce - entre outros - o papel de mascarar as mudanças de sentido que o trabalho infantil assume, em diversos momentos e em diferentes lugares.

Se pensarmos na articulação entre o terceiro e o quarto pressupostos, veremos que o trabalho infantil na sociedade contemporânea atua como mais um dos mecanismos de exclusão vigentes, pois essa sociedade desenvolveu padrões de integração e inserção sociais muito diferentes daqueles verificados em décadas anteriores. Há cinquenta anos atrás, era possível que um trabalhador precoce tivesse uma razoável ascensão social, prescindindo de alguns anos de escolaridade e de algumas outras habilidades em sua socialização. No mundo atual, extremamente competitivo, onde os canais de ascensão são cada vez mais rígidos e seletivos, o trabalho de crianças e adolescentes atua como um poderoso inibidor de oportunidades e de ganhos (incluindo a escolaridade) que compõem uma espécie de “capital cultural” para ser usado na vida adulta.

Na década de noventa, o combate ao trabalho infantil ganhou muita importância em nosso país. Dentre as muitas inflexões verificadas, uma das mais importantes deu-se no campo doutrinário, no qual houve a substituição da idéia de proteção ao menor pela idéia de direitos da criança e do adolescente, que viria a ser mencionada em vários textos legais, mas que foi consolidada no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Preferimos tratar aqui esses direitos não apenas como direitos inalienáveis, como o faz boa parte da literatura, mas como direitos de cidadania.

Na acepção clássica de Th. Marshall, os direitos de cidadania são classificados como civis, políticos e sociais. São vistos como **jus**: algo que legitimamente pertence a alguém. Os direitos da criança e do adolescente, da forma como aparecem no mundo contemporâneo, enquadram-se na categoria dos direitos sociais¹, cujo objetivo maior é a redução da desigualdade inerente às sociedades contemporâneas ou, nas palavras daquele Autor, disponibilizar “os componentes de uma vida culta

¹ Cf. Marshall, Th., *Classe, Status e Cidadania*, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1967, Cap. III, pp. 87 a 91.

e civilizada, originalmente monopólio de poucos,(...) ao alcance de muitos”.

O advento dos direitos sociais, no século XX, revelou um duplo sentido da questão da desigualdade. Em primeiro lugar, como um conjunto de direitos necessários à construção da igualdade de oportunidades. Em segundo lugar, no sentido de afrontar a desigualdade na distribuição dos recursos sociais, particularmente no seu sentido material.

No momento atual da sociedade, o trabalho infantil revela a desigualdade em seu duplo aspecto: de um lado, porque priva grande contingente de crianças e jovens das oportunidades de inserção que essa sociedade requer; de outro, porque os predestina a serem adultos com baixa participação na riqueza social e cultural.

A concepção de direitos de Marshall tem ainda uma vantagem suplementar. Para ele, a expansão dos direitos sociais, no caso, é acompanhada do surgimento de uma institucionalidade própria; de um conjunto de leis, normas, regras, bem como de uma ossatura material pública e/ou privada que garanta o seu exercício. Assim, o exame das formas de combate ao trabalho infantil passa pela análise desse arranjo institucional que nos permite verificar sua extensão, sua profundidade e, sobretudo, sua eficácia.





O trabalho infantil no Brasil

Embora o trabalho infantil no Brasil venha apresentando números decrescentes, é um fenômeno de extrema complexidade que apresenta uma grande diversidade, em termos de sua incidência regional, de suas formas e dos grupos sociais que atinge.

Os anos 1990 presenciaram, do ponto de vista quantitativo, uma seqüência de duas tendências opostas. Em primeiro lugar, um forte crescimento do número de crianças e adolescentes trabalhadores, num movimento resultante da tendência observada na segunda metade dos anos oitenta. Em seguida, esse movimento sofre uma inflexão, e os números começam a decrescer com alguma rapidez. Tudo isso ocorre na esteira do crescimento populacional do final do século vinte, quando a população no Brasil cresceu de 93 milhões habitantes, em 1970, para 170 milhões, em 2000.

Em 1980, o seguimento das crianças e dos adolescentes representava 18,8% da população e, em 1990, 29,93%. Somente em 2002, a tendência será invertida, baixando o percentual para 25,5%, ou 42,8 milhões de pessoas. Essa tendência indica uma nova configuração da pirâmide populacional no sentido do aumento proporcional da participação de adultos no número total de habitantes do país. Vemos que o número de crianças e adolescentes trabalhadores revela um movimento parecido, mas provavelmente devido a causas diferentes.

Em 1980, 6,9 milhões de pessoas com idade entre 5 e 17 anos trabalhavam no Brasil. Em 1992, esse número cresceu a seu mais alto nível histórico: 9,6 milhões de trabalhadores entre 5 e 17 anos de idade, o que representava 21,85% da população dessa faixa etária. Em 1995, eram 9,5 milhões e, somente em 1998, esse número começa a diminuir, quando chega a 7,7, milhões. Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios confirmam essa tendência à queda da incidência do trabalho infantil no Brasil. Assim, 6,6 milhões trabalhavam, em 1999, e 5,4 milhões, em 2001. Em relação a 1992, ano de maior incidência do fenômeno, quando 21,8% das crianças brasileiras entre 5 e 17 anos trabalhavam, em 2002, esse percentual se reduziu a 12,6%.

Certamente, essa diminuição de números poderia ser parcialmente explicada pelas mudanças da estrutura demográfica que indica, como vimos, um aumento da participação percentual de pessoas com idade maior. Entretanto, não se pode deixar de registrar, como um forte fator interveniente, o desencadeamento de ações e implementação de políticas de erradicação do trabalho infantil por parte do Estado brasileiro, bem como por organizações internacionais e da sociedade civil.

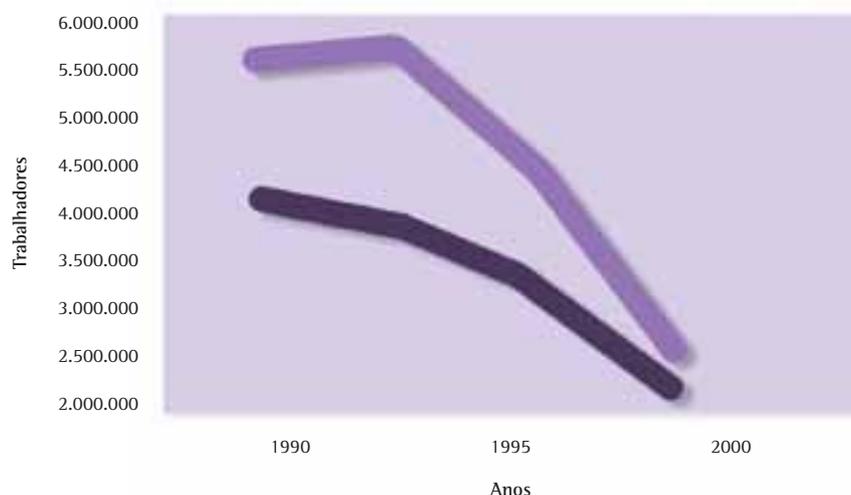
Outros fatores de natureza econômica poderiam ser agregados à explicação, como, por exemplo, a desaceleração da economia, nas décadas de 80 e 90.² Mas essa hipótese parece ser de difícil comprovação, mesmo porque situações localizadas em momentos de crise econômica podem levar a um movimento

² Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, p.3.

exatamente contrário, empurrando crianças e adolescentes para atividades geradoras de rendimentos, como pequenos “biscates” e mendicância, dentre outras. A hipótese mais plausível sobre a forte interferência na mudança da situação parece ser mesmo o advento de um conjunto de políticas e ações de natureza variada no combate ao trabalho infantil.³

Entretanto, a diminuição do número de crianças trabalhadoras não ocorreu de modo uniforme no território nacional, tampouco no que diz respeito a certas categorias de trabalhadores. Em primeiro lugar, como pode ser verificado no gráfico que se segue, a quantidade de pessoas dedicadas ao trabalho rural diminuiu mais do que aquela de pessoas dedicadas ao trabalho urbano.

Gráfico 1 – Evolução do trabalho infantil urbano e rural, Brasil – 1992 a 2002



Fonte: PNADs.

³Ver Organização Internacional do Trabalho, Boas Práticas de Combate ao Trabalho Infantil:Os 10 anos do IPEC no Brasil, Brasília, 2003.

As regiões que verificaram um decréscimo maior foram o Sul e o Centro-Oeste, conforme demonstra a Tabela 1:

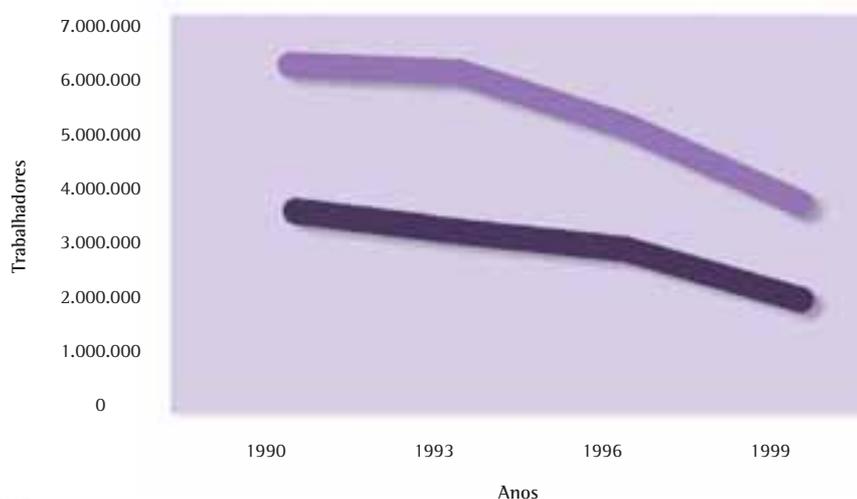
Tabela 1 - Percentual de pessoas ocupadas na semana de referência, na população de 5 a 17 anos de idade, por grupos de idade, segundo as Grandes Regiões - Brasil - 1992 e 2001

Região	Percentual de pessoas ocupadas na semana de referência, na população de 5 a 17 anos de idade (%)							
	Total		Grupos de idade					
			5 a 9 anos		10 a 14 anos		15 a 17 anos	
	1992	2001	1992	2001	1992	2001	1992	2001
Brasil (1)	19,6	12,7	3,7	1,8	20,4	11,6	47,0	31,5
Norte urbana	14,3	9,4	1,8	1,1	14,9	7,8	38,4	25,2
Nordeste	23,1	16,6	6,1	3,6	27,7	18,3	48,7	34,5
Sudeste	15,4	9,3	1,6	0,6	13,6	6,4	43,0	27,1
Sul	24,2	16,1	6,4	2,1	24,8	12,9	55,8	39,5
Centro-Oeste	21,0	11,8	3,8	0,9	21,2	10,0	50,3	32,7

(1) Excluídas as pessoas da área rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá.
 Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Emprego e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1992/2001.

A diminuição do número de crianças e adolescentes em situação de trabalho também apresentou diferenças em outras categorias de análise, além do corte por região, como a maior redução proporcional de trabalho infantil na faixa de 10 a 14 anos, em relação às demais faixas. Sendo que a diminuição maior se dá entre crianças e jovens do sexo masculino, do que entre crianças e adolescentes do sexo feminino, como mostra o gráfico abaixo.

Gráfico 2 - Evolução do Trabalho Infantil, por condição de sexo, Brasil - 1992 a 2002



Fonte: PNADS.

A Tabela 2 mostra-nos as tendências recentes⁴ dessa redução da participação do trabalho infantil no total da População Economicamente Ativa (PEA) ocupada. Observa-se que essa diminuição também reflete a condição de atividade e ocupação dos chefes de família.

Analisando-se os dados da PNAD do ano de 2002 e comparando-se os dados dos domicílios em que não existem crianças trabalhando com aqueles onde existem, a partir dos resultados do modelo de regressão logística na Tabela 2 abaixo, veremos que, apesar de existirem características bastante distintas do trabalho infantil na zona rural com relação ao trabalho infantil na zona urbana, o modelo utilizado indicou que existem pelo menos 3 características relevantes nesses domicílios que atuam no sentido de aumentar o risco de se ter trabalho infantil, sejam esses urbanos ou rurais:

- O fato de o **chefe do domicílio ser ocupado, sem ter carteira assinada** eleva as chances de trabalho infantil no domicílio em 2,8 vezes, no espaço rural, e em 1,75 vezes a mais, no espaço urbano, comparativamente aos chefes ocupados com carteira assinada;
- Se o chefe do domicílio exerce **atividade agrícola**, as chances de se ter trabalho infantil são 2,25 vezes maiores, na região rural, e 1,45 vezes maiores, na região urbana, em relação aos chefes que não exercem atividade agrícola;
- O **nível de instrução do chefe do domicílio** influi praticamente na mesma intensidade, tanto na zona rural, quanto na zona urbana. Domicílios com chefes sem instrução e chefes com menos de 4 anos de estudo têm, respectivamente, 65% e 40% mais chances de ocorrência de trabalho infantil, comparativamente aos domicílios de chefes com mais de 4 anos de estudo;
- Enquanto a condição de **inativo** do chefe do domicílio, na zona rural, faz aumentar o risco de ocorrência de trabalho infantil em 44%; na zona urbana, ocorre o inverso, ou seja, os chefes inativos da zona urbana têm 24% a menos de chances de ter alguma criança que trabalha em sua casa;
- O fato de o **chefe do domicílio ser negro**, na zona urbana, aumenta o risco de ter crianças trabalhando em seu domicílio em 12%, enquanto que, na zona rural, diminui em 15%;
- A **renda pessoal do chefe do domicílio** também atua de maneira inversa na zona rural, comparativamente à zona urbana. Chefes de domicílio na zona urbana com renda inferior a 0,5 salário mínimo e chefes com renda pessoal entre 0,5 e 1,5 salário mínimo têm, respectivamente, 81% e 41% mais chances de ter em pelo menos uma criança que trabalha

⁴Ver as Notas Metodológicas em anexo.

em sua residência, do que chefes com rendimentos superiores a 1,5 salário mínimo. Já os chefes de domicílio da zona rural com rendimentos inferiores a 0,5 salário mínimo e aqueles com rendimentos entre 0,5 e 1,5 salário mínimo têm, respectivamente, 20% e 25% menos chances de terem crianças trabalhando do que os chefes com rendimentos maiores que 1,5 salário mínimo.

- Enquanto a variável **renda familiar per capita** e o **tipo de família** não se mostraram estatisticamente significativas, na zona rural; na zona urbana, essas variáveis têm efeitos na probabilidade de haver pelo menos uma criança que trabalha no domicílio. Nesse sentido, considerando-se a zona urbana, se a família é monoparental, ou seja, se o chefe do domicílio não tem companheiro ou companheira, há 21% a mais de chance de ocorrência de trabalho infantil, e se a renda familiar per capita é baixa – entre 0,5 e 1,5 salário mínimo –, há 17% mais chances de haver crianças trabalhando.

Concluindo, os dados parecem mostrar que, tanto na zona rural, quanto na zona urbana, as contingências de precariedade, tanto da ocupação, quanto do nível de instrução do chefe do domicílio, potencializam as chances de ocorrência de trabalho infantil. Por outro lado, variáveis como a raça e o nível de rendimentos do chefe atuam de maneira diferente. Ou seja, chefes de domicílio que são, simultaneamente, negros e que apresentam baixos rendimentos tendem a elevar a probabilidade de ocorrência de trabalho infantil, na zona urbana, ao passo que, na zona rural, diminuem sua incidência, indicando assim que, na zona rural, o trabalho infantil tem mais chances de ocorrer em domicílios onde o chefe não é negro e tem um nível mais elevado na faixa de baixos rendimentos, o que possivelmente significa que o trabalho infantil na zona rural tem uma natureza muito distinta do trabalho infantil na zona urbana.



Tabela 2 – Modelos de Regressão Logística: risco relativo (odds ratio) da ocorrência de Trabalho Infantil nos domicílios brasileiros com crianças entre 5 e 15 anos, por situação do domicílio, Brasil - 2002

		Rural			Urbano		
		Parâmetros	ODDS Ratio	Pr > ChiSq	Parâmetros	ODDS Ratio	Pr > ChiSq
Intercepto		-2,3716	-	<,0001	-35583	-	<,0001
Domicílios	Domicílio em área não metropolitana	-	-	-	0,3724	1,45	<,0001
Característica da família	Família monoparental	0,0242	1,02	0,8075	0,1915	1,21	<,0001
	Renda familiar per capita inferior a 0,5 s. m.	0,0993	1,10	0,5241	-0,0961	0,91	0,1865
	Renda familiar per capita entre 0,5 e 1,5 s. m.	-0,0169	0,98	0,9098	0,1568	1,17	0,0087
Característica do chefe da família	Inativo	0,3657	1,44	0,0379	-0,2767	0,76	0,0002
	Desocupado	0,2264	1,25	0,5883	-0,4451	0,64	0,0005
	Sem carteira assinada	1,0234	2,78	<,0001	0,5594	1,75	<,0001
	Exercendo trabalho agrícola	0,8108	2,25	<,0001	0,3748	1,45	<,0001
	Cor negra (pardo ou preto)	-0,1587	0,85	0,0073	0,1102	1,12	0,0066
	Outra cor (amarelo ou indígena)	-0,9421	0,39	0,0912	0,0329	1,03	0,8920
	Sem instrução	0,4942	1,64	<,0001	0,5002	1,65	<,0001
	Menos de 4 anos de instrução	0,3152	1,37	<,0001	0,3474	1,42	<,0001
	Renda familiar inferior a 0,5 s. m.	-0,2207	0,80	0,0271	0,5952	1,81	<,0001
	Renda familiar entre 0,5 e 1,5 s. m.	-0,2903	0,75	0,0002	0,3402	1,41	<,0001
		Total de domicílios: 3.524.899			Total de domicílios: 18.339.871		

Obs: Valores em negrito são significativos em 95%.

Características de referência:

- Domicílios urbanos
- Domicílios metropolitanos
- Família não monoparental
- Renda familiar per capita maior que 1,5 s. m.

- Chefe ocupado com carteira assinada
- Chefe ocupado em trabalho agrícola
- Chefe de cor branca
- Chefe alfabetizado

- Chefe com mais de 4 anos de instrução
- Chefe com renda maior que 1,5 s. m.

Fonte: PNAD 2002.

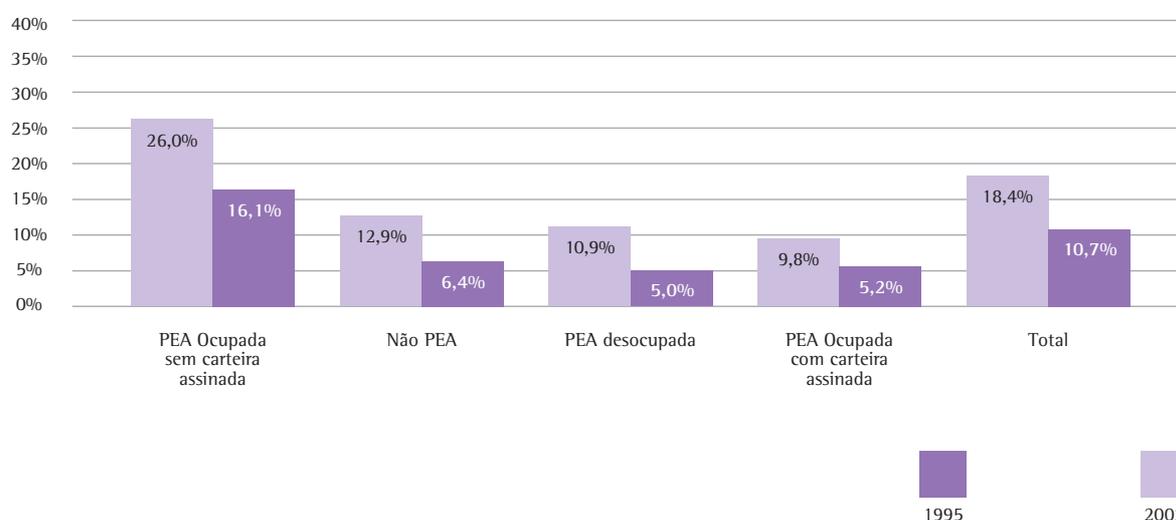
1. O trabalho infantil e a condição de ocupação dos chefes de domicílio, segundo dados de 1995 e 2002

Ainda que se pudesse esperar que a maior incidência de trabalho infantil ocorresse nos domicílios onde o chefe está desempregado ou é inativo, o que se verificou foi que os maiores percentuais de crianças trabalhando ocorrem nos domicílios onde o chefe é economicamente ativo e ocupado. A probabilidade de se ter pelo menos uma criança trabalhando é ainda maior nos domicílios onde o chefe ocupado não tem carteira assinada e, sobretudo, se o chefe exerce atividade econômica por conta própria. Entre 1995 e 2002, houve uma redução nas probabilidades de ocorrência de trabalho infantil nos domicílios que possuíam crianças residentes⁵ da ordem de quase 42%. Em 1995, em 18% dos domicílios, havia pelo menos uma criança que trabalhava, passando para quase 11%, em 2002.

⁵Foram excluídos do total de domicílios aqueles em que não havia crianças residindo, resultando em um total de domicílios constituído por domicílios com crianças que não trabalham e domicílios com pelo menos uma criança que trabalha.

Analisando-se a probabilidade de ocorrência de trabalho infantil no total de domicílios com crianças, verifica-se que a maior probabilidade ocorre nos domicílios onde o chefe é ocupado, sem carteira assinada. Em 1995, em mais de um quarto dos domicílios onde o chefe estava ocupado sem carteira assinada, residia pelo menos uma criança que trabalhava. Em 2002, esse patamar passa para 16%. A queda nas taxas de trabalho infantil também foi importante nos domicílios onde os chefes eram inativos⁶, desempregados ou eram ocupados com carteira assinada, resultando em uma redução de respectivamente, 50,6%, 54,9% e 46,6% (Gráfico 3).

Gráfico 3 - Proporção de domicílios com pelo menos uma criança que trabalha, por condição de ocupação do chefe do domicílio, Brasil - 1995 a 2002



Fonte: PNAD 2001.

O que vale a pena ressaltar é que, embora tenha havido uma redução do trabalho infantil em todas as categorias de ocupação do chefe do domicílio, foi na **categoria dos chefes ocupados, mas sem carteira assinada**, na qual se observou o menor decréscimo entre 1995 e 2002. Esse resultado pode estar indicando que em que as condições de trabalho do chefe estão mais ligadas à informalidade, e, sobretudo, nas situações nas quais provavelmente a precariedade do trabalho é maior, a redução da incidência do trabalho infantil torna-se mais resistente (ver Tabela 3).

⁶ Os Inativos são aqueles considerados como não economicamente ativos, na conceituação da PNAD.

Tabela 3 - Distribuição percentual dos domicílios, por condição de residência e trabalho de crianças, Brasil – 1995 e 2002

Condição de atividade e ocupação do chefe da família	Sem crianças residindo (%) A		Com crianças que não trabalham (%) B		Com crianças que não trabalham (%) C		Tota A + B + C		Absoluto	
	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002
PEA Ocupada	43,4	49,1	45,6	44,9	10,9	5,9	100,0	100,0	30.689.120	35.683.421
Com carteira assinada	42,5	48,3	51,8	49,0	5,6	2,7	100,0	100,0	12.450.760	14.312.421
Empregado	42,0	47,9	52,1	49,3	5,9	2,8	100,0	100,0	10.111.952	11.414.654
Funcionário público e militares	44,1	50,0	51,7	47,8	4,2	2,2	100,0	100,0	2.091.953	2.406.136
Sem carteira assinada	48,5	47,0	43,5	49,4	8,1	3,7	100,0	100,0	246.855	491.631
Trabalho doméstico	44,1	49,7	41,4	42,2	14,5	8,1	100,0	100,0	18.233.199	21.368.183
Empregado	44,6	48,8	42,3	45,1	13,1	6,1	100,0	100,0	4.520.429	5.813.417
Trabalho doméstico	42,5	45,8	46,8	48,8	10,8	5,4	100,0	100,0	713.362	1.062.906
Conta própria	42,5	48,3	40,8	41,7	16,7	10,0	100,0	100,0	10.060.577	11.003.589
Empregador	44,0	53,1	46,5	41,3	9,4	5,7	100,0	100,0	2.090.247	2.404.414
Auto-cons/constr e não rem.	60,8	64,8	26,8	27,8	12,4	7,5	100,0	100,0	848.584	1.083.857
Sem declaração na carteira	73,2	54,4	15,8	45,6	11,0	0,0	100,0	100,0	5.161	2.880
PEA desocupada	42,3	49,1	51,4	48,4	6,3	2,5	100,0	100,0	960.949	1.643.117
Não PEA	69,2	72,2	26,9	26,1	4,0	1,8	100,0	100,0	7.415.496	10.323.818
Sem declaração	38,6	69,8	38,6	30,2	22,8	0,0	100,0	100,0	2.141	4.120
Total	48,3	54,1	42,2	41,0	9,5	4,9	100,0	100,0	39.067.706	47.654.539

Elaboração: NEPP/UNICAMP.

Fonte: PNAD-IBGE.

Como pode ser observado na Tabela 4, na qual são apresentados com detalhe os dados sobre os chefes de domicílios inativos residindo em domicílios com crianças entre 5 e 15 anos, segundo a PNAD/2002, nos domicílios com crianças residentes, cujos chefes não se declararam economicamente ativos, tanto naqueles onde há ocorrência de trabalho infantil, quanto naqueles em que o trabalho infantil não ocorre, em 46% deles, os chefes são aposentados. Nos domicílios rurais, a proporção de chefes aposentados é ainda maior, atingindo 57%, nos domicílios sem trabalho infantil, e 62,5%, nos domicílios onde há pelo menos uma criança que trabalha.

De uma maneira geral, do total de domicílios com trabalho infantil e com chefe declarado inativo, em pouco mais da metade, ou seja, em 53,4% deles, o que ocorre é que muito provavelmente os chefes não contribuem financeiramente para o orçamento familiar. Nesse sentido, é difícil fazer inferências a respeito de quais seriam as estratégias de sobrevivência dessas famílias que totalizavam, aproximadamente, 97.527 famílias, em 2002.

⁷ Esse quadro se constitui numa observação com relação aos números destacados na Tabela 3.

Tabela 4 – Chefes de domicílios inativos (não PEA) residindo em domicílios com crianças entre 5 e 15 anos, Brasil – 2000

Área		Total	Aposentados	Pensionistas	Aposentados %	Pensionistas %
Total (Urbano + Rural)	Sem ocorrência de Trabalho Infantil	2.690.427	1.239.328	580,995	46,1%	21,6%
	Com ocorrência de Trabalho Infantil	182,635	84,988	35,075	46,5%	19,2%
	Total	2.873.062	1.324.316	616.070	46,1%	21,4%
Urbano	Sem ocorrência de Trabalho Infantil	2.459.120	1.107.229	541,735	45,0%	22,0%
	Com ocorrência de Trabalho Infantil	149,699	64,412	31,825	43,0%	21,3%
	Total	2.608.819	1.171.641	573.560	44,9%	22,0%
Rural	Sem ocorrência de Trabalho Infantil	231,307	132,099	39,260	57,1%	17,0%
	Com ocorrência de Trabalho Infantil	32,936	20,576	3,250	62,5%	9,9%
	Total	264,243	152,675	42,510	57,8%	16,1%

Fonte: PNAD 2002/IBGE.

2. Ramos de atividades dos chefes de domicílio ocupados, nos domicílios onde existe trabalho infantil

O trabalho infantil parece ter um caráter multifacetado, que ora pode aparentar uma dimensão positiva, como no caso dos descendentes de imigrantes em que o trabalho infantil além de proporcionar a aprendizagem de um ofício, também contribui para complementar os rendimentos familiares, ora apresenta uma dimensão mais relacionada aos níveis de pobreza e às condições de vida que se refletem na ocorrência de trabalho infantil em condições insalubres, perigosas ou exploradoras e à não freqüência à escola. Pensando-se na segunda situação, ou seja, naquela em que o trabalho infantil pode ser determinado em grande parte pelos níveis de pobreza e necessidade das famílias, aliada à demanda existente no mercado por mão-de-obra menos onerosa e, também, pensando que o trabalho infantil pode ser determinado em consequência da precariedade do trabalho dos chefes dos domicílios, é interessante investigar, nos domicílios com trabalho infantil, quais são os setores de ocupação dos chefes com ou sem carteira assinada, nas zonas urbanas e rurais.

De acordo com os dados da PNAD 2002, em 91,02% dos domicílios da zona rural onde há trabalho infantil e onde o chefe não tem carteira assinada, o chefe é um trabalhador agrícola. Desses, 70,5% são produtores, na exploração agropecuária.

Nos domicílios da zona rural onde há trabalho infantil e o chefe possui carteira assinada, 52,5% são trabalhadores agrícolas, 25,2% são trabalhadores de bens e serviços industriais e de reparação e manutenção da indústria: extrativa e da construção civil, metais, eletro-eletrônicos, têxtil, vestuário e mobiliário, entre outras, 11,5% são trabalhadores dos serviços, destacando-se as ocupações de: caseiro, zelador, ajudante de limpeza, vigias etc. A categoria ocupacional dos dirigentes, ou seja, diretores, gerentes, assistentes de gerência, perfazem 7,4% dos domicílios.

Nos domicílios urbanos onde há pelo menos uma criança que trabalha e o chefe possui carteira assinada, a grande maioria, ou seja, 40,36%, é formada por trabalhadores da produção de bens e serviços industriais e de reparação e manutenção, com destaque para: ocupações ligadas à indústria extrativa e à construção civil – capataz de obras, pedreiros, contra-mestres, operador de britadeira – mecânicos, eletro-mecânicos, montadores, atividades ligadas à olaria (chapeador/classificador, oleiro, ajudante de fábrica de tijolos), sapateiros e confecções de peças de couro, costureiras, bordadeiras, arrematadeiras, entre outras.

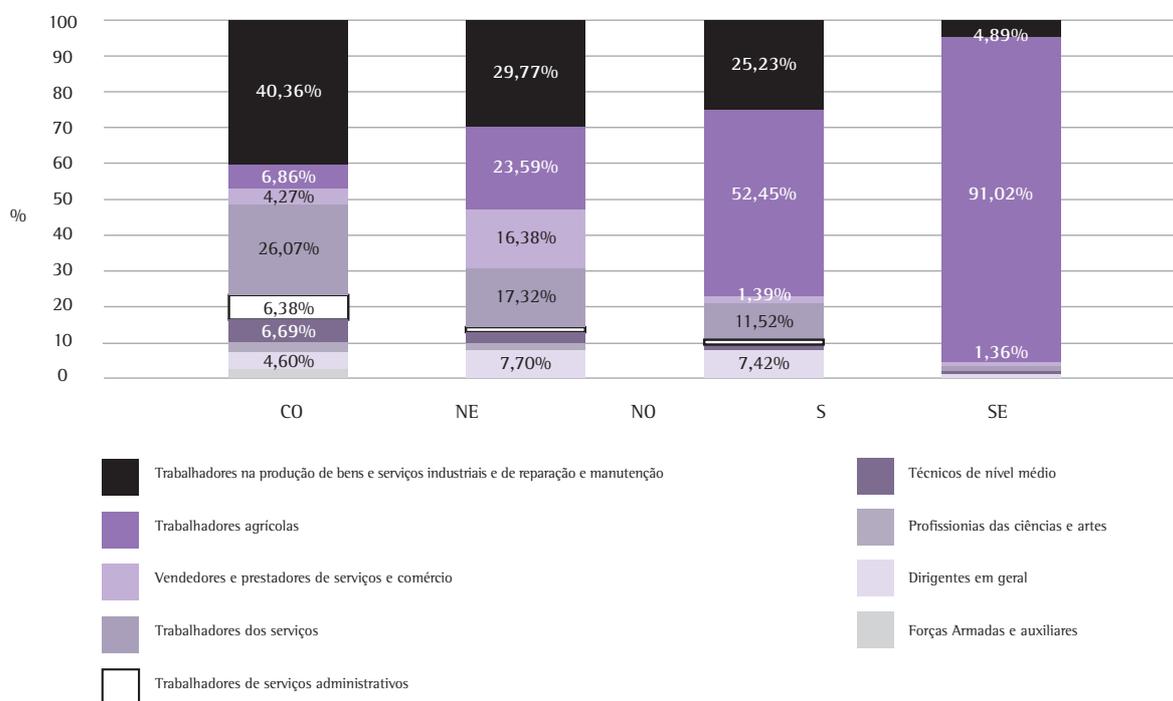
Em mais de 26% dos domicílios, os chefes são trabalhadores dos serviços. Destacando-se as ocupações: arrumadeira, camareiro(a), caseiro, empregada doméstica, lavadeira, limpador, chapeiro, lancheiro, ajudante de cozinha, trabalhadores de bar/lanchonete, agentes de coleta de lixo, trabalhadores braçais da limpeza e administração.

Em menos de 7% dos domicílios urbanos com criança que trabalha, estão os chefes trabalhadores agrícolas. Também em menos de 7%, encontram-se chefes inseridos em atividades de serviços administrativos, como os escriturários e atendimento ao público. Em outros 7% dos domicílios urbanos, encontramos chefes inseridos em atividades de nível técnico, como técnicos e auxiliares de enfermagem, técnicos agropecuários e professores sem formação do ensino infantil, fundamental, alfabetização. Embora com participação pequena, ou seja, em menos de 2% dos domicílios urbanos onde há trabalho infantil, os chefes exercem ocupações das forças armadas e auxiliares, em especial, sargentos, cabos e soldados da polícia militar.

Entre os domicílios urbanos onde o chefe exerce atividade econômica sem carteira assinada, menos de 30% são trabalhadores da produção de bens e serviços industriais e de reparação e manutenção, como os trabalhadores da indústria extrativa e da construção civil (pedreiros, contra-mestres, armadores de ferro, demolidor, cavador, masseiro etc.), trabalhadores das indústrias têxteis, curtimento (couro), vestuário, artes gráficas), madeira e mobiliário, condutores de caminhão/carreta, trabalhadores de olaria, moinhos, ajudantes em empresas de alimentos (laticínios) e trabalhadores de manutenção e reparação mecânica, entre outras atividades. 23,6% são trabalhadores agrícolas. 17,3% são trabalhadores dos serviços (arrumadeiras, caseiros, serviços domésticos, ajudantes e garçons de bar/lanchonete, atendente, chapeiro, guardador e lavador de carro, lavadeira – conta própria, catador de papel, ferro-velho, sucata etc.). 16,4% são vendedores e prestadores de serviços e comércio, como: frentistas, atendentes, balconistas, repositores etc.

Destaca-se também que, em menos de 8% dos domicílios urbanos com trabalho infantil onde os chefes não têm carteira assinada, seus chefes ocupam a posição de dirigentes em geral (Gráfico 4).

Gráfico 4 - Distribuição dos chefes de domicílios ocupados onde há ocorrência de trabalho infantil segundo agrupamentos de setores ocupacionais, Brasil - 2002



Fonte: PNAD 2002.

Os números e as informações apresentados até aqui são eloqüentes: revelam uma efetiva diminuição do número de crianças e adolescentes que trabalham e que essa diminuição é um processo que reflete as características do setor econômico, da natureza da família, da situação de trabalho dos pais, de sua escolaridade e renda. Mas revelam também que essas diferenças precisam ser investigadas em maior profundidade, porque parecem refletir situações que não se encontram vinculadas à situação econômica e social das famílias, mas nos remetem, quase que diretamente, ao campo cultural.

As diferenças observadas no modelo apresentado, no que diz respeito ao trabalho urbano e ao trabalho rural, podem indicar, por exemplo, que o trabalho infantil na cidade tende a ter a pobreza como fator determinante, enquanto, no campo, poderiam estar intervindo a pobreza e também fatores de natureza cultural, como, por exemplo, a tradição familiar e as formas de propriedade agrícola.

A compreensão do trabalho infantil em suas causas e conseqüências passa necessariamente pelo entendimento de suas formas. Em primeiro lugar, parece ser importante uma primeira categorização: formas visíveis e invisíveis. Muitos dos trabalhos exercidos por crianças e adolescentes permanecem fora das estatísticas, talvez porque a sociedade lhes impõe restrições de ordem legal ou moral.

Nesse sentido, muitas formas de trabalho infantil permanecem ocultas, e sua identificação e seu dimensionamento só podem ser feitos, na maioria dos casos, de modo indireto. Outras formas, mesmo

sendo consideradas como degradantes pela sociedade, permanecem visíveis, embora não computadas para efeitos estatísticos. Casos de exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, como também a participação de menores no tráfico de drogas, muitas vezes, podem ser observados de forma aberta e ostensiva, particularmente nas grandes cidades do país. Meninos e meninas se prostituem nas beiras das estradas, nas cidades turísticas, sempre em situação de precárias condições sanitárias. As formas de trabalho infantil consideradas mais deletérias pela sua periculosidade, penosidade, insalubridade e degradação podem ser elencadas. Nas cidades, são o comércio de drogas, o trabalho no lixo, o comércio e auxílio em trabalho de feiras livres, ambulantes, engraxates, flanelinhas, jornaleiros, distribuidores de panfletos, vendedores de doces, flores, pequenos objetos, entre outros. No campo, trabalhos relacionados com o cultivo, extração, coleta e beneficiamento de sisal, algodão, cana de açúcar, fumo, horticultura, citricultura, coco, babaçu, garimpo, salinas olarias, marcenarias, carvoarias, entre outros.⁸

Ainda nas cidades e no campo, ressalta-se a presença do trabalho infantil doméstico e da prostituição infantil e juvenil.

De um modo geral, são trabalhos que exigem baixa ou nenhuma qualificação e que realizam uma baixa agregação de valor, mesmo quando fazem parte de cadeias produtivas cujos produtos finais apresentam alta densidade tecnológica, como, por exemplo, a produção de carvão para a siderurgia. Isso demonstra que a permanência das crianças nessas atividades traça-lhes um destino: serem iguais aos seus pais. Considere-se, também, a defasagem de sua escolaridade e de sua taxa de escolarização, já detectada em outros trabalhos.

⁸ Di Giovanni, G. (coord.), *Trabalho Infantil em Campinas*, Campinas, Unicamp, IE, 2002, pp.3 e 4.

⁹ Idem, *ibidem* pp. 18 e 19.

O combate ao trabalho infantil e a sua nova institucionalização

A análise da institucionalidade do combate ao trabalho infantil deve basear-se na idéia de um processo que se desenvolveu de modo paulatino e concomitante em vários campos: no campo das instituições, no campo jurídico normativo e no campo cultural. Tal processo provocou uma mobilização de agentes de natureza variada. Dessa mobilização, resultaram novas instituições, novos códigos de conduta e novas concepções e valores, que redundaram na forma atual.

O combate ao trabalho de crianças e adolescentes em nosso país sofreu uma importante transformação em seus marcos institucionais e legais, a partir dos anos oitenta. Embora, naquele momento, o Ministério do Trabalho e Emprego já desenvolvesse algumas ações, podemos afirmar que eram iniciativas tímidas e localizadas, diante da magnitude do problema, mas cuja ampliação não era sequer cogitada, diante do entendimento e das concepções vigentes sobre esse problema na sociedade brasileira. Mas, a partir de então, uma série de mudanças marcantes e decisivas iriam se processar naquela institucionalidade incipiente. Em primeiro lugar, os anos de crise econômica colocaram à luz do dia uma lamentável situação relativa às crianças e aos adolescentes. Os “meninos de rua”, principalmente para a imprensa estrangeira, passaram a compor, com sua presença crescente, um novo quadro urbano que se tornaria, até os dias de hoje, uma das marcas registradas do País. Um grande número de pequenos trabalhadores convivia, nas grandes cidades, com crianças ligadas ao tráfico de drogas e à prostituição infanto-juvenil. Também no setor rural, em atividades quase sempre penosas, cresceu o número de meninos e meninas muito mais dedicados ao trabalho do que à escola e às práticas próprias de sua suas idades. Essa situação não poderia deixar de mobilizar importantes setores da sociedade.

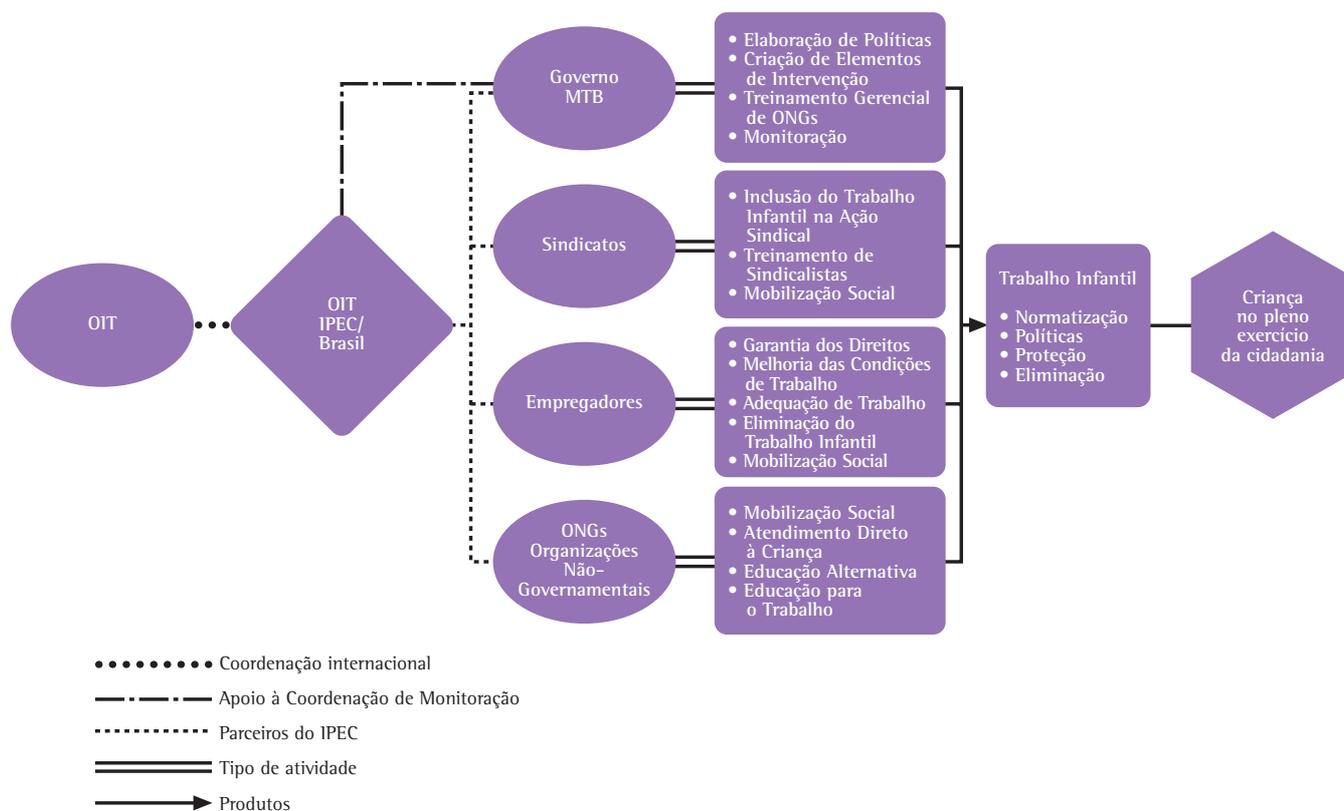
Em 1985, o Movimento Nacional e Meninos e Meninas de Rua, ao lado de outras formas de mobilização, principalmente utilizadas por movimentos e organizações não-governamentais, inicia um período de contestação à situação do “menor” e às formas e políticas pelas quais a situação é tratada. O foco principal do debate passa a ser a Fundação Nacional Para o Bem Estar do Menor (FUNABEM), sua estrutura, seus objetivos, suas práticas e concepções, nas quais se incluía uma posição declaradamente favorável ao trabalho infantil.

Esse intenso debate e a mobilização que se seguiu contaram com a participação de instituições nacionais, como o Ministério do Trabalho e Emprego e internacionais, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF – e a Organização Internacional do Trabalho – OIT. O processo culminaria com a aprovação, na Assembléia Nacional Constituinte de 1988, de um conjunto de princípios que formam a base de uma nova concepção e institucionalização dos direitos de crianças e adolescentes, que continuaria a se desenvolver nos anos subseqüentes, a partir de sua consolidação

no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), entendida como as condições sociais e legais mínimas para a introdução de um novo paradigma na maneira de abordar o trabalho infantil no País.¹⁰

Ao lado desses esforços na área legislativa, algumas iniciativas foram de extrema importância para a consolidação de um novo movimento. No final de 1992, a OIT resolveu selecionar o Brasil, juntamente com um grupo de poucos países, para implantar o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil – IPEC –, que traria um conjunto de novidades organizacionais que teriam grande impacto ulterior, porque preconizava um novo marco para a integração de ações e políticas, fossem do setor público, fossem do setor privado, do setor não-governamental e do setor sindical. A articulação institucional que surgiu no bojo da implantação do IPEC no Brasil tinha, aproximadamente, a forma sugerida no diagrama que se segue. Posteriormente, essa forma de articulação seria ampliada, com a participação direta ou indireta de outros ministérios, outros órgãos governamentais e entidades da sociedade civil, fazendo com que ocorresse um adensamento de ações, programas e instituições envolvidos nessas tarefas.

IPEC/Brasil - Instituições/Atividades/Produtos/Resultados



Fonte: Sartori, E., Trabalho Infantil em Franca: Uma avaliação do IPEC na indústria de calçado de Franca/SP, Tese Mestrado, Campinas, 2001, p.66.

¹⁰ Ver Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, op. cit.

É importante observar que essa estrutura, representada no modelo acima, introduziria um novo padrão nas relações entre as instituições que operariam na prevenção e no combate ao trabalho infantil nos anos subsequentes, introduzindo, além da participação múltipla, novas formas de sensibilização e mobilização sociais, bem como de inovação e investigação das configurações assumidas e das causas e conseqüências dessa atividade para crianças e adolescentes.¹¹ Um dos pontos mais positivos da implantação do IPEC foi o fato de ter trazido à tona uma nova visão do problema, mais atualizada e contextualizada na questão do desenvolvimento, no combate e na erradicação da pobreza.

Decorrente da Constituição de 1988, regulamentando seus artigos 204 e 227, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), lei nº 8069, de 13 de junho de 1990, introduz, além do Sistema de Direitos, uma nova forma de gestão, no qual os conselhos municipais (CMDCA), estaduais (CONDECAs), distrital e Federal (CONANDA) e os Conselhos Tutelares responsáveis pelo cumprimento de direitos passam a ser novos e importantes atores na rede de políticas públicas relativas à criança e ao adolescente. Criado em 1991 e tendo iniciado sua ação em 1993, o CONANDA impulsionou a criação e implementação de um grande número de conselhos estaduais e municipais. Após 14 anos de vigência do ECA, todos os 27 estados brasileiros possuem conselhos estaduais, e os conselhos municipais estavam instalados, em 2001, em 3.949 municípios brasileiros. Os dados de 2001 também apontavam a existência de 3.010 conselhos tutelares no território nacional.¹²

No entanto, é necessário frisar que as condições de funcionamento desse grande número de conselhos não são homogêneas. Pode-se verificar a existência de muitas diferenças quanto às condições materiais em que operam, nas condições de autonomia política que possuem, bem como na qualificação e dedicação de seus membros para com os objetivos que lhes são prescritos pela lei. De extrema importância para a integração das ações foi também o surgimento, em novembro de 1994, do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil – FNPETI. Dentre os objetivos de criação do Fórum, fortemente estimulado pela OIT e pelo UNICEF, inclusive com apoio técnico e financeiro, estavam o fortalecimento das organizações representativas da sociedade civil e, com grande ênfase, “o fortalecimento da escola pública e da atenção às famílias mais pobres, cujos filhos são levados ao trabalho precoce em função de suas precárias condições de vida”.¹³

Nos anos subsequentes, devido à uma série de fatores, o desenvolvimento do Fórum não se mostrou muito linear. Perdas de quadros, quedas de participação, busca de sustentabilidade material foram fatores que conviveram com a criação de fóruns estaduais e com a realização de seminários e eventos que procuraram amplificar, por todo o país, as idéias fundamentais do combate ao trabalho infantil. Mas, mesmo assim, não seria nenhum exagero identificar aqueles mesmos objetivos nos princípios que serviram de base para a formulação de um conjunto de políticas sociais que seriam desenvolvidas

¹¹ O primeiro e o segundo capítulos da publicação já citada, *Boas Práticas de Combate ao Trabalho Infantil – Os 10 Anos do IPEC no Brasil*, da OIT, fornecem idéias abrangentes da constituição dessa nova institucionalidade e dos princípios que a nortearam.

¹² Ver Carvalho, C. F. C. de, *Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos tutelares: Um Panorama*, texto inédito, Campinas, 2004.

¹³ OIT, *op. cit.*, p.72.

ainda na década de 1990 e na década atual, parecendo ter contribuído, como veremos mais adiante, para a diminuição do número de pequenos trabalhadores no Brasil.

1. O marco legal

Embora a ratificação das principais convenções da OIT para o combate e a erradicação do trabalho infantil tenha sido relativamente tardia no Brasil¹⁴, a Constituição de 1988, quando trata do tema, incorpora tanto os princípios contidos naqueles diplomas, quanto os da Convenção da ONU de 1989, que proibiu qualquer tipo de exploração econômica de crianças até 18 anos. Tal identidade de princípios se fortaleceria com a aprovação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, que altera, definitivamente, de 14 anos para 16 anos a idade mínima para ingresso na situação de trabalho, exceto a partir dos 14 anos, na condição de aprendiz. Como vimos, a regulamentação de tais princípios se daria com a promulgação do ECA, formando, assim, o substrato da proteção e garantia de direitos das crianças e dos adolescentes.

Entretanto, “a grande questão de fundo que se impõe ao analisar o marco legal brasileiro na área do trabalho infantil diz respeito ao fato de que Constituição e o ECA não são completamente aplicados, nem totalmente compreendidos.”¹⁵ Restam lacunas de legislação, bem como faltam mecanismos de cumprimento das prescrições legais, sejam mecanismos que imponham a obrigatoriedade do cumprimento da lei e da norma, sejam mecanismos de punição a infratores.

No primeiro caso, basta lembrar a ausência de regulamentação do trabalho artístico de crianças e adolescentes, dos eventuais prejuízos para a escolarização e também a questão da irregularidade generalizada, no que diz respeito à guarda de crianças que quase sempre exercem serviços domésticos. No segundo caso, a legislação deixa de tipificar claramente certos crimes e infrações de normas relativas ao trabalho de crianças e adolescentes, como preconizam as Convenções nº 138 e nº 182 da OIT. No que diz respeito à exploração da prostituição infantil, que engloba tanto trabalho, quanto degradação, a legislação não prevê um tratamento específico para esse tipo de crime, que chega a ter razoáveis padrões de organização, envolvendo proxenetas, hotéis, motoristas, proprietários de casas noturnas e, muitas vezes, a polícia. Esta ignominiosa “cadeia produtiva”, eventualmente, conta com a colaboração de grandes jornais do país, que anunciam “ninfetas” em seus classificados. Conta, também, com um ágil sistema de propaganda através da internet, onde pessoas são oferecidas sem qualquer referência à sua situação de adolescentes. Mas, de um modo geral, pode-se dizer que o marco legal relativo ao trabalho de crianças e adolescentes no Brasil atingiu, pelo menos do ponto de vista jurídico-formal, uma conformação moderna e atual, que, na medida em que sejam superadas as barreiras sociais e culturais para sua efetiva vigência, poderá garantir o princípio doutrinário da proteção integral.

¹⁴ O Brasil ratificou a Convenção nº 138, de 1973, que trata da idade mínima de acesso ao trabalho, apenas em 2001. A Convenção nº 182, referente às piores formas de trabalho, de 1999, foi ratificada em 2000.

¹⁵ Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do trabalhador Adolescente, op. cit., p.7.

2. A questão cultural

As concepções favoráveis ao trabalho infantil são generalizadas na sociedade brasileira. Sempre foram. Se, por um lado, o trabalho de crianças e adolescentes representa uma possibilidade de aumento de rendimentos (monetários ou não) para as famílias pobres; por outro, para as camadas mais ricas da população, além da função óbvia de manter rebaixado o nível geral de remuneração dos trabalhadores, o trabalho infantil representa uma certa segurança, na medida em que atua como uma modalidade de controle social sobre “as classes perigosas”.

O próprio Código de Menores, que antecedeu o ECA, sugeria nas entrelinhas os efeitos sociais negativos da inatividade infantil e juvenil, vista como uma espécie convidativa de porta aberta para a delinqüência e a marginalidade. É preciso também dizer que a preocupação com os descaminhos dos jovens é compartilhada, na maioria dos casos, por muitos de seus responsáveis. Estudo realizado na Região Metropolitana de Campinas¹⁶ identificou a opinião pela qual as crianças devem trabalhar: “para não ficar na rua à toa, sujeita ao risco das drogas ou roubando”. Outras vezes, o trabalho era importante por tirar as crianças do ambiente das periferias metropolitanas, onde, além dos riscos já apontados, havia o medo da violência. No mesmo estudo, as próprias crianças trabalhadoras manifestaram opiniões muito semelhantes. Entretanto, em outro segmento de questões, contraditoriamente, 69% delas desejavam “mudar de vida”.

Além do mais, nessas concepções, o trabalho infantil “prepara para a vida” e é justamente nisso que reside seu anacronismo. Há cinquenta anos, era possível que, oriundo de família pobre, um trabalhador precoce, em qualquer setor da economia, pudesse ter uma razoável ascensão social, prescindindo de alguns anos de escolaridade e de algumas outras habilidades e atributos adquiridos no seu processo de socialização. No mundo atual, quando os padrões de competição são exacerbados e os canais de ascensão são cada vez mais rígidos e seletivos, em virtude das transformações ocorridas no mundo do trabalho, o trabalho de crianças e adolescentes atua como um poderoso inibidor de oportunidades e de ganhos (incluindo a escolaridade) que compõem uma espécie de “capital cultural” para ser usado na vida adulta. Mesmo porque a imensa maioria dos trabalhos realizadas por crianças e adolescentes compõe-se de atividades de baixa complexidade (embora muitas ofereçam altos riscos), que resultam em chances escassas ou nulas de qualquer qualificação profissional.

Mas a ideologia que recobre a questão do trabalho infantil é multifacetada e surge também no bojo de outros valores aceitos de modo incontroverso pela sociedade. A caridade, a filantropia e a solidariedade, muitas vezes, mascaram ações de exploração de crianças, como ocorre com o trabalho doméstico fora do domicílio da criança. Crianças e adolescentes que “são como da família”, que “nós pegamos para criar”, que “nós praticamente adotamos”, que “ajudamos a criar” desaparecem das estatísticas, pois, do ponto de vista da ideologia, permanecem “protegidos” de todos os perigos

¹⁶Di Giovanni, op. cit.,p. 80.

que rondam a vida da população mais pobre, embora tenham que dar muito do seu esforço em troca dessa “proteção”.

Valores mais degradantes estão associados também às piores formas de trabalho infantil. No caso da prostituição de crianças e adolescentes, a cínica justificativa machista enuncia a predileção do homem adulto por “capim novo”. Situações como essa remontam à realidade de um Brasil rural distante e desigual, mas continuam recorrentes no meio urbano, nas regiões mais desenvolvidas do país.

A persistência de tal quadro de valores somente pode ser explicada pelo contexto em que se apóia. Sobre o pano de fundo da pobreza, coloca-se a ausência de oportunidades de ganhar a vida oferecidas às populações mais pobres. Além disso, conforme os dados demonstram, a ausência de qualificação dos pais faz com que as famílias busquem estratégias de sobrevivência que incluem, sob várias formas, o trabalho dos filhos, seja como fonte de reforço ao orçamento familiar, seja como desoneração de seu sustento diante de recursos tão escassos.

Obviamente essa explicação de natureza sócio-econômica não esgota a resposta à questão. Mas tudo indica que esse é o mecanismo que está na base da oferta de trabalho infantil. Um exemplo, entre tantos outros, que ilustra tal afirmação é o fato de que as crianças e os adolescentes envolvidos no tráfico de entorpecentes vêm sempre das famílias mais pobres das favelas onde o tráfico ocorre.¹⁷

A persistência desse substrato sócio-econômico da manutenção perene da oferta de trabalho infantil é que forma a base de sustentação dessas ideologias, especialmente no que diz respeito a situações urbanas e algumas situações de ocorrência de trabalho infantil no meio rural.

No entanto, ainda que de modo tênue, a persistência desses valores tem sido abalada. No curso do processo de construção de uma nova institucionalidade do combate ao trabalho infantil, esse quadro cultural perverso tem sofrido rigorosos ataques. É claro que não se pode dizer que a maioria da sociedade brasileira considere o trabalho infantil como é ao pé da letra: um crime. Mas há fatos importantes que denotam o abandono progressivo, ainda que lento, das concepções mais tradicionais. O tratamento dado pelos meios de comunicação, o crescimento do número de estudos, pesquisas e análises sobre o tema, o surgimento de um grande número de organizações não-governamentais dedicadas total ou parcialmente ao problema do desrespeito a crianças e adolescentes, o avanço de programas governamentais formadores de redes de proteção social voltados para os segmentos mais vulneráveis da população, a decisiva ação do poder judiciário no cumprimento das disposições legais, a implantação de milhares de conselhos de defesa de direitos e tutelares em todo território brasileiro são fatos cuja presença constante na vida do país gera um novo patamar de entendimento e consciência das questões relativas ao trabalho infantil.

¹⁷ Ver Silva, J., de S, e Urani, º, *Crianças no Narcotráfico: Um diagnóstico Rápido*, MTE/OIT, Brasília, 2002.2003.

As políticas sociais

Um fato evidente é que a diminuição absoluta e relativa do trabalho infantil no Brasil é concomitante com a expansão de um conjunto de políticas sociais, sendo algumas de transferência de rendimentos e outras que propiciaram a expansão da escolaridade e da escolarização. É importante notar que tais programas também podem ser pensados do ponto de vista do processo de construção de institucionalidade do combate ao trabalho, sejam aqueles que atuam sobre as condições de pobreza, tais como o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, os Programas Municipais e Estaduais de Renda Mínima, o atual programa Bolsa Família; sejam os de incentivo e financiamento da Educação Básica, como FUNDEF, seja, finalmente, o único programa governamental dedicado ao trabalho infantil, que é o PETI.

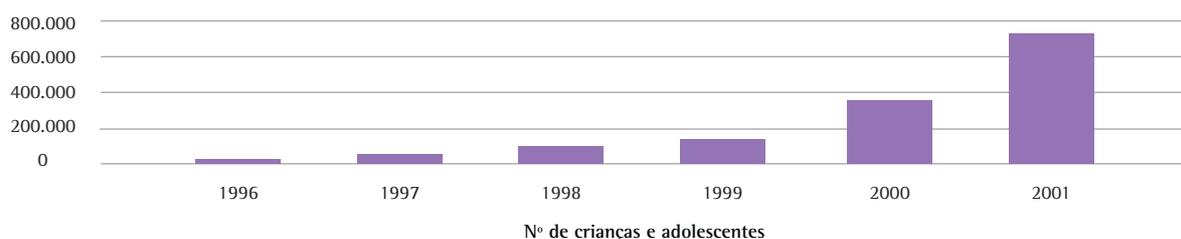
1. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI

Em virtude de uma série de denúncias sobre trabalho escravo e degradante envolvendo crianças e adolescentes, em 1996, o Governo Federal criou o programa Vale Cidadania que, logo em seguida, seria transformado no PETI.

O PETI apresentou, inicialmente, uma extensão limitada aos estados onde ocorriam os problemas considerados mais graves naquele momento, tais como: Mato Grosso do Sul, zona canavieira de Pernambuco e região sisaleira da Bahia. Em 1998, o programa expandiu-se para a região citrícola de Sergipe, para os garimpos de Rondônia e para a região canavieira fluminense. Em 1999, houve um outro ciclo de expansão para os estados do Pará, Santa Catarina, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas e Espírito Santo, bem como para áreas urbanas (o que não aconteceu até 1998), inicialmente para atender famílias cujas crianças trabalhavam nos “lixões”.

O Gráfico 5 permite uma boa visualização da expansão do número de crianças atendidas nos primeiros seis anos de funcionamento do PETI.

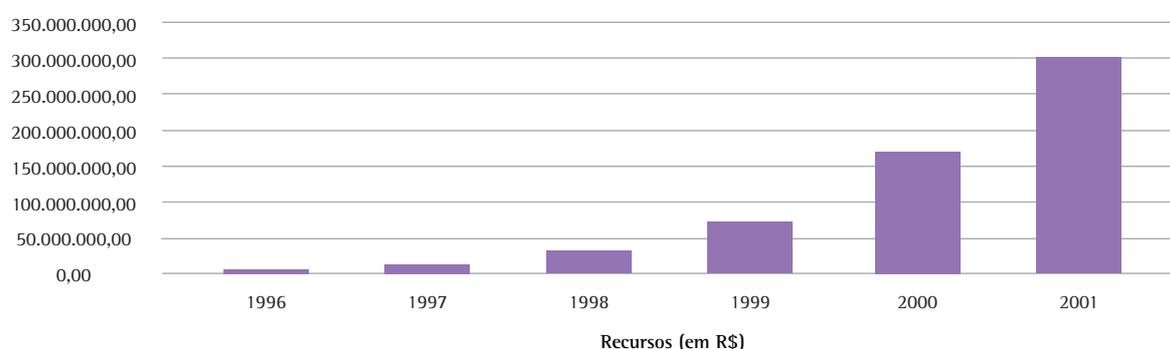
Gráfico 5 - Número de crianças e adolescentes atendidos pelo PETI, Brasil - 1996/2001



Fonte: Gerência do PETI/
Ministério do Desenvolvimento Social.

O PETI atende famílias com renda per capita familiar de até meio salário mínimo que tenham filhos entre 7 e 15 anos, desde que abandonem o trabalho e passem a freqüentar escolas. A Bolsa Criança Cidadã faz um repasse monetário variável entre R\$ 25,00 e R\$ 40,00 por criança, diretamente às famílias. Do montante de recursos destinados ao PETI, aproximadamente, 65% são destinados às bolsas, e estima-se que, para a jornada ampliada, são destinados cerca de 26%. Como demonstra o Gráfico 6, os anos de 1996 a 2001 apresentam um montante crescente de recursos destinados ao programa, numa tendência que seria mantida em 2002.

Gráfico 6 - Total de recursos aplicados no PETI, Brasil - 2001



Fonte: Gerência do PETI/
Ministério do Desenvolvimento Social.

A jornada ampliada, que é parte do PETI, consiste no atendimento às crianças beneficiárias do programa em horários complementares aos da escola, em que são realizadas atividades sócio-educativas, como reforço escolar, recreação, educação artística, esporte e complementação alimentar. Para essa atividade, o Governo Federal repassa aos municípios os valores de R\$ 20,00 por criança, na zona urbana, e R\$ 10,00, na zona rural, sendo que a zona urbana é considerada como o conjunto das capitais, das regiões metropolitanas e das cidades com mais de 250.000 habitantes. Além do pagamento das bolsas e da implementação da jornada ampliada, o PETI também prevê uma modalidade de atendimento às famílias. Essa modalidade consiste num conjunto de atividades sócio-educativas com a finalidade de integrá-las em projetos de qualificação e requalificação profissional, geração de trabalho e renda, bem como outras atividades voltadas para a melhoria da qualidade de vida das famílias.

Avaliação realizada em 2001 pela Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS), do então o Ministério da Previdência e Assistência Social, já apontava efeitos positivos na implantação do PETI:

1 - No que diz respeito à jornada ampliada, 90% das crianças inscritas a freqüentavam, atingindo o objetivo de mantê-las fora do trabalho no período extra - escolar.

2 - Ainda sobre esse ponto, a avaliação é otimista quanto à qualificação dos monitores envolvidos nesse atendimento: 21% possuíam nível superior e 70% possuíam escolaridade de segundo grau completo.

3 - A média horária de atividades de jornada ampliada era de 4 horas, para 77% das crianças e adolescentes, e de 3 horas, para 21% deles, aparecendo um número residual de 2 horas para 2% das crianças.

4 - Quanto às famílias, ficou evidenciado que, em 57% dos municípios, metade dos pais das crianças assistidas foi integrada em algum programa de educação e escolarização.

Todavia, pelo menos no relatório examinado¹⁸, fica uma incógnita a respeito da efetiva capacidade de redução do trabalho infantil desenvolvida pelo PETI, ou seja, diante da redução do número de trabalhadores infantis no país nos últimos anos, não se pode quantificar com clareza qual foi a participação efetiva desse programa. A resposta dos municípios à questão demonstra claramente a redução, sem, entretanto, falar em erradicação.

Como foi visto, a grande expansão do PETI deu-se em 2001 e 2002. Em 2003, o programa sofreu uma estagnação, decorrente de atrasos no repasse de recursos para os municípios, o que pode ter provocado – ainda não há medida desse impacto negativo – o retorno de um grande número de crianças à situação anterior.

De um modo geral, o programa tem sofrido, ainda, de um outro problema referente à sua execução orçamentária. O orçamento executado, tanto no governo anterior, quanto no atual, tem ficado muito aquém do orçamento previsto. Por anos seguidos, esse diferencial negativo tem trazido prejuízos à execução das metas propostas. Essa situação é vivida por quase todos os programas voltados para a proteção de criança e adolescentes, praticamente em quase todos os ministérios.

A organização não-governamental INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos, com sede em Brasília, apoiada pelo UNICEF, informa, no Boletim Orçamento e Política da Criança e do Adolescente, que do total de recursos orçados para 2003, para atendimento da criança, num valor total de R\$ 10.942.038.220,00, foram executados apenas cerca de 63,91%, ou seja, uma diferença a menos de cerca de 3 bilhões e novecentos milhões reais da dotação inicial.¹⁹

2. Bolsa Escola

Em 2001, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação, o Bolsa Escola, que seria, do ponto de vista numérico, o mais abrangente dos programas da “rede de proteção social” e que tinha como objetivo, entre muitos outros, o combate ao trabalho infantil.

¹⁸Ministério da Previdência e Assistência Social, Secretaria de Estado de Assistência Social, Relatório de Gestão da Assistência Social/2001, Brasília, junho de 2002. Ver também Avaliação do TCU sobre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Brasília, 24.04.2002.

¹⁹INESC, Orçamento e Política da Criança e do Adolescente, ano IV, n. 18, Brasília, dezembro de 2003.

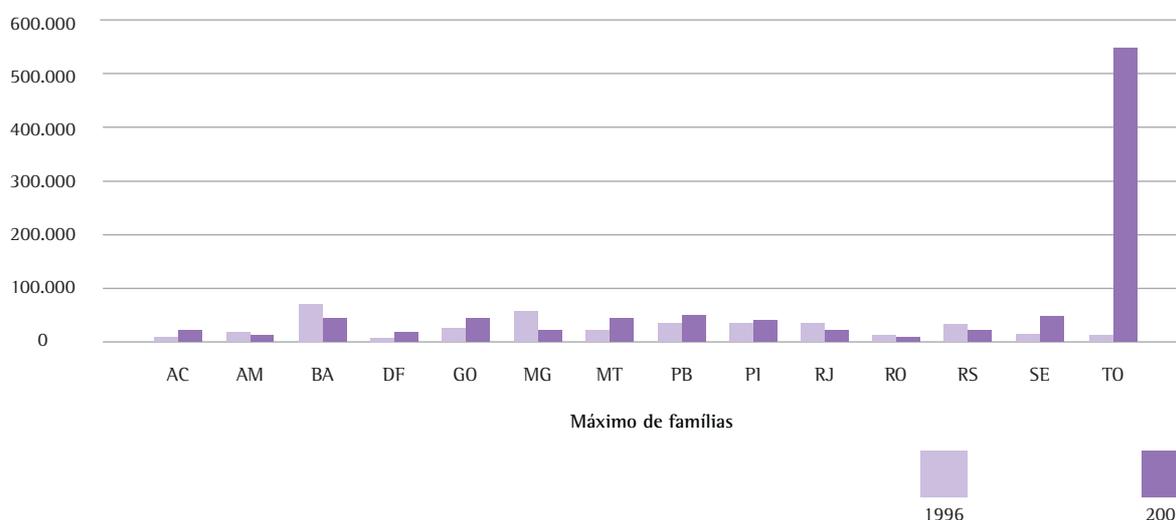
Tratava-se da reedição de um programa idealizado em 1997, regulamentado em 1998 e iniciado em 1999, o Programa de Garantia de Renda Mínima, que usava a palavra de ordem “toda criança na escola”. Tinha como alvo famílias com filhos ou dependentes entre 0 e 14 anos de idade, com renda per capita familiar inferior a meio salário mínimo, e a contrapartida das famílias seria a manutenção das crianças na escola.

O programa, financiado pelo Governo Federal e pelos municípios, em partes iguais, previa um benefício mínimo igual ou superior a R\$ 15,00 por criança, além de um conjunto de ações sócio-educativas. Em 2001, os convênios atingiram 1.345 municípios, havendo um milhão de cidades aguardando sua incorporação. Foram atendidas aproximadamente 855.000 famílias e mais de 1.600.000 crianças, a um valor médio de benefício da ordem de R\$ 38,00 por família.

No início, embora o Bolsa Escola se propusesse a ser um programa universal, que visava atender 10,7 milhões de crianças e 5,9 milhões de famílias, foram priorizados os 14 estados da Federação com menor Índice de Desenvolvimento Humano e, dentro deles, os municípios cujo IDH estivesse abaixo de 0,50 que estivessem dentro das normas e padrões exigidos para sua inclusão.

Mas a expansão do Bolsa Escola foi explosiva: em apenas oito meses, no final de 2001, já estavam cadastrados 5.470 dos 5.565 municípios brasileiros. E, como podemos ver pelo Gráfico 7, essa expansão se deu por todo o território do país.

Gráfico 7 - Número de famílias atendidas pelo Bolsa Escola, Brasil - 1996 e 2001

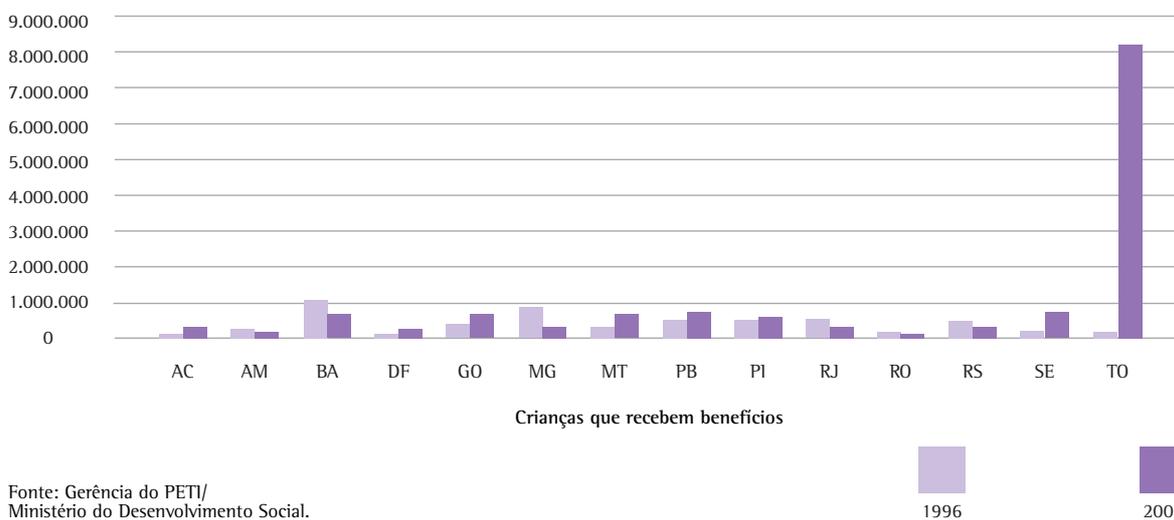


Fonte: MEC



O Gráfico 8, referido à mesma expansão, indica o número de crianças atendidas pelo Programa Bolsa Escola do Governo Federal.

Gráfico 8 - Número de crianças e adolescentes atendidos pelo Bolsa Escola, Brasil - 1996 e 2001



No que diz respeito aos recursos distribuídos, vê-se, no Gráfico 9, que os estados nordestinos foram os mais contemplados pelo Programa Bolsa Escola.

Gráfico 9 - Total de recursos aplicados pelo Bolsa Escola em R\$, por estados da federação, Brasil - 1996 e 2001

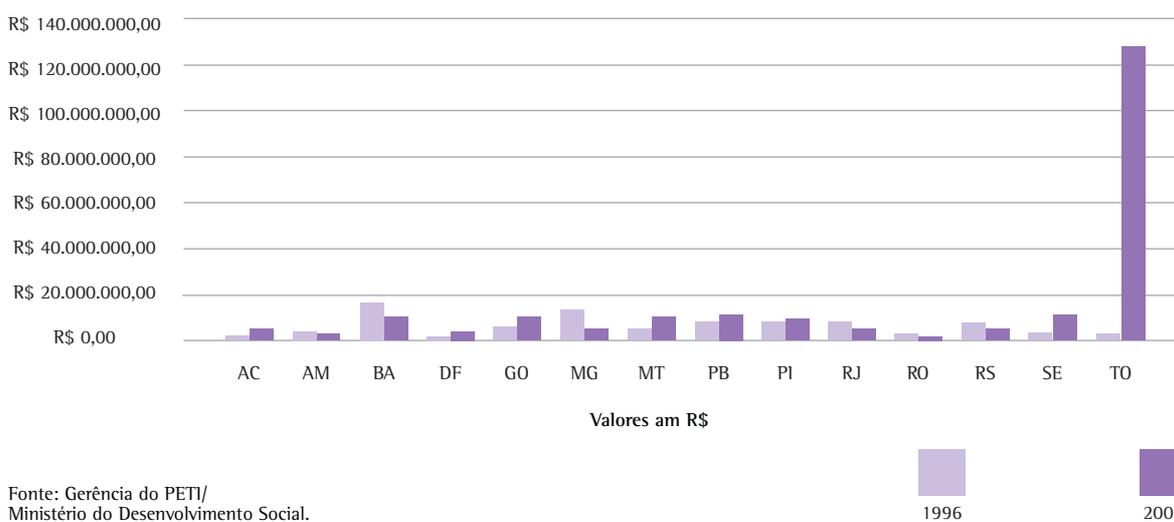


Tabela 5 - Estimativa de Atendimento por Estado, de acordo com a população, Brasil – 2002

Regiões	Municípios	População Censo 2000	Número de Famílias	Número de Crianças	R\$ - Estimativa Mensal	Média de R\$ por Família
Nordeste	1.792	47.679.056	2.834.422	5.491.485	82.372.275	28,7
Norte	449	12.919.949	565.164	1.133.434	17.001.510	28,9
Centro-Oeste	463	11.611.491	328.273	588.833	8.832.495	27,0
Sudeste	1.668	72.262.411	1.374.379	2.497.554	37.463.310	26,9
Sul	1.189	25.071.345	605.163	1.041.630	15.624.450	26,1
Brasil	5.561	169.544.252	5.707.401	10.752.936	161.294.040	27,9

Fonte: MEC - Política e Resultados 1995-2002 - A Universalização do Ensino Fundamental no Brasil, Brasília, dezembro, 2002.

Essa tabela estimativa significou, naquele momento, uma espécie de plano de metas para a expansão do Bolsa Escola. Em novembro de 2002, segundo a mesma fonte, o programa tinha a seguinte posição: 5.545 municípios atendidos, 5,1 milhões de famílias beneficiadas, 8,7 milhões de crianças participantes e um investimento mensal de 1,8 bilhão.

3. Programas Estaduais e Municipais de Renda Mínima

A partir de 1995, começaram a surgir, em vários estados e municípios brasileiros, os programas de transferência de renda monetária que, sob várias denominações, acabaram por ser conhecidos com Programas de Renda Mínima, conforme a Tabela 6.

Tabela 6 - Ano de início de implementação dos Programas em foco, Brasil - 2002

Ano de início de implementação dos Programas	Estadual		Municipal		Total	
	N	%	N	%	N	%
1995	1	14,3	9	30,0	10	27,0
1996	2	28,6	3	10,0	5	13,5
1997	0	0,0	10	33,3	10	27,0
1998	0	0,0	6	20,0	6	16,2
1999	2	28,6	5	16,7	7	18,9
2000	1	14,3	0	0,0	1	2,7
20001	2	28,6	4	13,3	6	16,2
Total	7	100,00	30	100,0	37	100,0

Fonte: Pesquisa de Campo 2002 In: A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda, inédito²⁰.

²⁰ Silva, Maria. O. S., Yasbec, Maria C., Di Giovanni, G. A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. Campinas: 2004. Mimeo.

Na mesma trilha de experiências pioneiras como as do Distrito Federal, dos municípios de Campinas, Ribeirão Preto e Santos, no Estado de São Paulo, 45 cidades, em 15 estados, adotaram programas semelhantes, no período compreendido entre 1995 e 2001. No mesmo período, 11 governos estaduais também criaram seus próprios programas, atingindo 1.151 municípios de sua jurisdição.

Tabela 7 - Distribuição dos Programas Municipais de Renda Mínima/Bolsa Escola em Implementação, por Estados e Regiões do Brasil, 2002

Estado	Região	Número de Programas	%
São Paulo	Sudeste	27	60,1
Minas Gerais	Sudeste	3	6,1
Rio Grande do Sul	Sul	2	4,5
Espírito Santo	Sudeste	1	2,2
Santa Catarina	Sul	2	4,5
Paraná	Sul	1	2,2
Mato Grosso	Centro-Oeste	1	2,2
Goiás	Centro-Oeste	1	2,2
Pará	Norte	1	2,2
Amazonas	Norte	1	2,2
Piauí	Nordeste	1	2,2
Pernambuco	Nordeste	1	2,2
Rio Grande do Norte	Nordeste	1	2,2
Ceará	Nordeste	1	2,2
Maranhão	Nordeste	1	2,2
Total		45	100,0

Fonte: Pesquisa de Campo 2002 IN A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda, inédito.

Embora não seja possível estabelecer relações numéricas entre esses programas e o processo de erradicação e diminuição do trabalho infantil, é importante notar que 51,35% dos programas colocavam entre seus objetivos principais “proteger o direito das crianças e adolescentes segundo o ECA” (37,8% dos programas) e “combater o trabalho infantil” (13,5% dos programas). Além disso, 62,2% dos programas também propunham, entre seus objetivos fundamentais, “permitir o acesso e permanência das crianças e adolescentes a escola”. É interessante observar que, dentro das exigências contratuais, que todos os programas fazem para a inclusão das famílias, figuram as de “garantir a frequência das crianças na escola” (75,7% dos programas) e “não permitir que as crianças ou os adolescentes trabalhem” (21,6% dos programas).

Tabela 8 - Distribuição dos Programas Estaduais de Renda Mínima/Bolsa Escola em Implementação, por Estados e Regiões do Brasil - 2002

Estado	Região
Amapá	Norte
Amazonas	Norte
Alagoas	Nordeste
Brasília	Centro-Oeste
Goiás	Centro-Oeste
Mato Grosso do Sul	Centro-Oeste
Minas Gerais	Sudeste
Rio Grande do Sul	Sul
Rio de Janeiro	Sudeste
São Paulo	Sudeste
Tocantins	Centro-Oeste

Fonte: Pesquisa de Campo 2002 In: A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda, inédito.

4. Bolsa Família

No bojo das propostas do atual governo brasileiro, surge uma experiência inovadora que poderá ocasionar impactos positivos na rede de proteção social e, conseqüentemente, na prevenção e combate ao trabalho infantil: o projeto Bolsa Família. Idealizado como um esforço de integração de ações e de programas, pretende desde sua implantação, em outubro de 2003, integrar os programas de transferência de rendimentos nos 3 níveis federativos, como também unificar os programas federais já existentes, Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação, buscando, de um lado, aumentar o valor dos benefícios transferidos e, de outro, ampliar e facilitar o acesso a eles.

Embora necessária, a preocupação com a integração e unificação das políticas nos planos federal, estadual e municipal depende de uma complexa arquitetura logística e política. Em primeiro lugar, a imensa diversidade de situações que revestem a questão da pobreza no Brasil deve ser necessariamente contemplada, para que não se corra o risco de adoção de normas nacionais com baixa aplicabilidade em situações locais e regionais, no que diz respeito aos critérios de titularidade, legibilidade e permanência no programa. São critérios que poderão incluir ou deixar de incluir famílias, dependendo de uma série de fatores que dependerão, basicamente, das dinâmicas econômicas locais e regionais, além das características sócio-demográficas e culturais das famílias atendidas.

Em segundo lugar, o arranjo institucional e a composição de recursos também dependem da capacidade de financiamento revelada por cada um dos estados e municípios. Não se pode esquecer que os programas municipais de transferências monetárias têm sofrido um arrefecimento diante da presença de programas estaduais e federais.

De qualquer maneira, pelo pouco tempo decorrido, o Programa Bolsa Família só poderá ser estudado

e avaliado de modo mais profundo quando houver condições razoáveis de comparabilidade com outros programas congêneres, ou, ainda, na linha do tempo. Os dados da Tabela 9 revelam o desempenho do programa nos cinco primeiros meses de existência.

Tabela 9 - Distribuição do Bolsa Família, por unidades da federação, municípios atendidos, famílias atendidas e valor total dos benefícios, Brasil – maio/2004

Estado	Municípios atendidos	Famílias atendidas	Valor total dos benefícios
AC	22	17.367	1.270.465,00
AL	102	147.084	10.716.650,00
AM	62	68.460	5.188.140,00
AP	16	8.762	666.855,00
BA	408	557.442	40.440.080,00
CE	184	443.344	31.671.425,00
DF	1	2.057	144.080,00
ES	78	52.998	3.519.975,00
GO	227	60.451	4.041.740,00
MA	216	281.755	21.411.685,00
MG	848	408.755	27.939.965,00
MS	77	27.781	1.901.445,00
MT	133	36.218	2.475.450,00
PA	143	157.416	12.123.320,00
PB	223	192.644	13.936.935,00
PE	184	317.401	25.521.575,00
PI	218	165.871	12.318.220,00
PR	398	156.328	9.943.085,00
RJ	88	51.447	3.600.275,00
RN	167	133.071	9.346.040,00
RO	48	21.677	1.584.805,00
RR	15	4.795	365.545,00
RS	490	170.278	11.160.455,00
SC	293	58.637	3.948.375,00
SE	75	73.193	5.278.525,00
SP	619	318.700	20.096.190,00
TO	128	33.921	2.530.200,00
BRASIL	5,463	3.967.853	280.141.500,00

Fonte: Caixa Econômica Federal. Brasília: 2004.

5. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF

O FUNDEF²¹, implantado no Brasil em janeiro de 1998, estabeleceu uma nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Consiste, fundamentalmente, numa

²¹ Instituído pela Emenda Constitucional nº 14/96, regulamentado pela Lei nº 9.424/96 e pelo Decreto nº 2.264/97.

mudança da estrutura de financiamento destinado às séries do antigo 1º grau, subvinculando a esse nível de ensino uma parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação.

A vinculação de 25% das receitas dos Estados e Municípios à educação já havia sido definida na Constituição de 1998. A inovação do FUNDEF é reservar 60% desses recursos vinculados à Educação - que representam 15% da arrecadação global dos Estados e Municípios do país - à realização de determinados objetivos estabelecidos para o Ensino Fundamental. Determina novos critérios de distribuição e de utilização desses recursos porque promove sua partilha entre o Governo Estadual e seus municípios, tendo como critério o número de alunos atendidos em cada rede de ensino. Dessa forma, pode ser considerado como um fundo de natureza contábil que repassa automaticamente recursos aos Estados e Municípios, de acordo com os coeficientes de distribuição determinados e publicados previamente.

A partir desse novo mecanismo de distribuição dos recursos, segundo o Balanço do FUNDEF de 1998 - 2000²², efetivou-se uma expansão da municipalização do Ensino Fundamental, uma redistribuição dos recursos em favor dos municípios mais pobres, uma melhoria da qualificação e da remuneração dos professores e uma incorporação expressiva do contingente de crianças que ainda estavam fora da escola. Essa iniciativa teve como subsídio para sua criação a observação concreta, por parte do Ministério da Educação, o fato de que a sistemática de repasses estipulada pela Constituição de 88 não promovia a destinação correta dos recursos efetivamente aplicados no ensino obrigatório, considerando-se o nível de gastos demandados.

Por outro lado, as arrecadações dos estados e municípios eram muito díspares entre si, em função das diferenças regionais. A avaliação era de que esse processo acabava por cristalizar as desigualdades nos padrões de atendimento e de funcionamento das escolas das redes estaduais e municipais, porque os recursos vinculados à educação e disponibilizados em cada esfera de governo não refletiam a proporcionalidade entre o número de alunos atendidos pela respectiva rede de ensino e o custo dessa atenção.

Objetivamente, a criação do FUNDEF tem como meta **promover a justiça social**, na medida em que incorpora um contingente expressivo (meta de 32,8 milhões) de alunos nas escolas do Ensino Fundamental e, também, como se trata de um coeficiente de distribuição dos recursos, estabelecido o conjunto das unidades da federação, beneficia os Estados mais pobres; **garantir a equidade no acesso aos recursos** destinados à educação fundamental, o que necessariamente ocorre, uma vez que se os recursos redistribuídos entre cada Estado e seus Municípios não atingirem o valor mínimo/aluno/ano, determinado pelo Ministério em R\$ 333 para alunos de 1ª à 4ª série e R\$ 349,65 para alunos da 5ª à 8ª série e para a Educação Especial, caberá ao Governo Federal complementá-lo através do Fundo; **promover a efetiva descentralização da educação** porque as redes estaduais e municipais passam a dispor de recursos proporcionais aos seus gastos, tendendo, portanto, a incentivar o aumento das matrículas e a melhora das condições oferecidas aos alunos, objetivando mantê-los na escola; **promover a melhoria da**

²² Balanço do Fundef - 1998-2000. Ministério da Educação. Brasília: 2001.

qualidade da educação e a valorização do magistério público, em função da obrigatoriedade da destinação de 60% desses recursos à melhoria dos níveis de remuneração e de qualificação dos professores, como instrumentos voltados à criação da escola pública de qualidade.

Os resultados apresentados no referido documento apontam como resultado da ação do Fundo a redistribuição expressiva de recursos da esfera federal para estados e municípios, estimulando a atuação da rede municipal de ensino. Os números apontam para um crescimento de 7,5% (de 30,6 milhões para 32,9 milhões) das matrículas no Ensino Fundamental, no período de 1997/99, representando um total de 2,3 milhões de alunos a mais no Ensino Fundamental das redes municipais do país. Nesse sentido, nesse mesmo período, os municípios passam a responder por 49,3% das matrículas do ensino fundamental em 1999 e os estados por 50,6%. Sendo que, em 1997, os percentuais eram, respectivamente, 40,7% e 59,2%.

A inclusão do FUNDEF neste estudo tem a finalidade de revelar que a redução do trabalho infantil pode estar ligada a outros tipos de programas diferentes da transferência de renda. Destinado à valorização do Ensino Fundamental em todos os seus aspectos, incluía um mecanismo de transferência de recursos que acabou atuando como indutor do aumento de matrículas e, conseqüentemente, da taxa de escolaridade e escolarização. Esse mecanismo, semelhante ao adotado pelo Ministério da Saúde no Piso de Atenção Básica, que fazia transferência dos recursos com base numa quantia estipulada por habitante do município, realiza a transferência com base no número de crianças matriculadas. Isso fez com que o aumento do número de crianças na escola fosse um objetivo fortemente perseguido pelas prefeituras municipais, que, por sua vez, eram estimuladas pelo fato de que os recursos do fundo que se destinavam a compras e salários, basicamente, representavam um grande estímulo para as economias locais.

Assim sendo, ganha força a hipótese de que a conjugação de um conjunto de políticas diferenciadas (como transferência de rendimentos, ampliação de jornadas e criação de incentivos à escolarização) pode alcançar um efeito sinérgico muito importante para a redução do trabalho infantil e minimização de seus efeitos.





As organizações não-governamentais

Há uma grande dificuldade em dimensionar o número de organizações não-governamentais que atua direta ou indiretamente no combate ao trabalho infantil, especialmente porque elas pertencem ao universo de cerca de 250 mil entidades de natureza variada e complexa. Mas essas organizações, e de modo particular as mais atuantes, têm desempenhado um importante papel nas mudanças verificadas nesse campo.

O crescimento acelerado de organizações da sociedade civil na cena brasileira pode ser remetido aos anos do período da ditadura militar, quando essas entidades passaram a cumprir um importante papel de vocalização e defesa de direitos. Em menos de duas décadas, ampliaram em muito seu campo de participação e passaram a atuar numa gama muito grande de atividades sociais, muitas com grande visibilidade, particularmente nas áreas da saúde, educação, assistência social e direitos humanos. A discussão sobre o trabalho infantil e seu combate no Brasil, como vimos anteriormente, foi acompanhada do surgimento de um grande número de entidades com maior ou menor grau de dedicação aos problemas, com atuações mais diretas ou menos diretas.

Organizações não-governamentais, instituições privadas não lucrativas, entidades confessionais, “braços” não lucrativos de empresas, compuseram um variado e rico universo de formas e passaram a atuar no combate e prevenção ao trabalho de crianças e adolescentes. Assim, tais organizações trouxeram para o setor um grande aporte de conhecimentos, práticas, metodologias de intervenção, novas concepções e fundamentos críticos que concorreram para a reversão do quadro instaurado no início dos anos 90. Para se ter uma idéia da presença dessas organizações na atenção às crianças e aos adolescentes, basta citar que, em 2003, elas desenvolviam 203 projetos apoiados pelo UNICEF, em 18 estados da Federação. Outra informação ilustrativa é que existem pelo menos 80 sites especializados na questão.

Embora os dados relativos a essas entidades sejam animadores, sobretudo daquelas que atuam no combate ao trabalho infantil de modo direto ou indireto, é possível estabelecer considerações sobre alguns aspectos problemáticos mais evidentes. Uma frase apreendida num dos sites dedicados ao terceiro setor, lembra: “a cultura do terceiro setor no Brasil é forte em voluntarismo e fraca no aspecto profissional”²³. Tal constatação remete-nos ao fato de que muitas organizações apresentam não apenas problemas de gestão e sustentabilidade, mas também de definição de objetivos. Aparentemente existe também um problema mais sistêmico de coordenação e integração de objetivos que poderia ocasionar um maior efeito sinérgico e uma divisão de trabalho ainda mais eficiente, com ganhos para sua sustentabilidade financeira. Entretanto, a própria natureza autônoma - muitas vezes, excessivamente autônoma - desse tipo de organização remete a um déficit estrutural de coordenação e regulação de seu conjunto.

²³ <http://atelier.blogger.com.br>.

Como foi explicitado anteriormente, este estudo considera que a institucionalização aqui descrita continua inconclusa, embora sua comparação com o quadro institucional vigente no início dos anos 90 revela uma evidente superioridade.

Se, de um lado, essa inconclusão revela-se na persistência de um substrato cultural anacrônico com a realidade de mundo do trabalho na sociedade contemporânea, de outro, revela também a ausência de um padrão regular de sustentação do esforço de combate ao trabalho infantil, seja do ponto de vista dos financiamentos, da continuidade de ações, da integração de políticas no plano governamental ou da integração de ações no plano da sociedade civil.



Conclusão

Os resultados do presente estudo parecem indicar que alguns dos pressupostos adotados no início estavam corretos. Em primeiro lugar, os dados examinados estabelecem uma relação inequívoca entre o trabalho infantil no Brasil e a crise vivenciada pelo trabalho adulto.

De um modo geral, nossas crianças trabalhadoras pertencem a famílias nas quais estão presentes, em parte, o desemprego, em parte, a informalização e a precarização das relações de trabalho. Por outro lado, o trabalho infantil aparece, majoritariamente, relacionado com os baixos rendimentos familiares, devido, em parte, à incapacidade de geração de renda das famílias e, em parte, ao empobrecimento geral da população constatado pela queda real e generalizada dos rendimentos. Queda esta que, como é sabido, afetou de modo dramático os grupos sociais mais vulneráveis. O trabalho infantil aparece ainda vinculado a certas características dos grupos familiares, o que mostra que se trata de uma estratégia familiar que já nasce falida, para a composição de rendimentos. Nesse ponto, é preciso notar, diante de um quadro assim constituído que, embora haja uma redução no volume do trabalho infantil, sua erradicação fica praticamente inviabilizada, na medida em que a pobreza e a exclusão são fortemente acentuadas pelos modelos de política econômica adotados até os dias de hoje. Nesse sentido, aflora uma incapacidade do Estado de financiar e articular políticas de erradicação da pobreza, incluindo o trabalho infantil, na medida em que os recursos materiais estarão sempre aquém do volume necessário, porque a exclusão social promovida pela política econômica é mais do que proporcional ao esforço de inclusão. Os resultados do conjunto das políticas sociais, como as de erradicação do trabalho infantil, de geração de renda ou mesmo de criação de novos mecanismos de financiamento que incentivem o aumento da oferta de serviços públicos voltados à população como, por exemplo, o FUNDEF, embora sejam importantes, não revelam o atingimento dos objetivos propostos.

O argumento aqui defendido é de que a distância absoluta da massa excluída e das possibilidades de financiamento de políticas de inclusão por parte do Estado são diariamente aumentadas, em função do caráter eminentemente excludente do cenário econômico brasileiro.

No que diz respeito à persistência do trabalho infantil, abstraídas as variáveis econômicas, que têm se mostrado como barreiras de difícil remoção, é preciso registrar a generalizada ideologia dos benefícios do trabalho infantil, que atua como um mecanismo de exclusão e de inibição de oportunidade de inserção. Mesmo os avanços obtidos pelo surgimento da nova institucionalidade de combate ao trabalho infantil esbarram continuamente no binômio ideologia/situação econômica.

O excelente Plano Nacional de Prevenção e erradicação do trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, já citado, possui no seu plano de ação (páginas 27 a 42) um grande elenco de ações recomendadas para serem desenvolvidas. Tal elenco, pela sua extensão e profundidade

demonstra as dimensões da tarefa proposta. O que falta ao conjunto de ações proposta é priorizá-las. As recomendações que se seguem são atinentes às constatações e às observações realizadas no âmbito do presente estudo:

1- Desenvolvimento e utilização de metodologias que possam construir “mapas de risco” do trabalho infantil, procurando integrar variáveis que ultrapassem as condições e características sócio-econômicas das famílias que têm crianças em situação de trabalho de crianças e adolescentes.

2 - Realização de estudos e pesquisas focalizados que possam revelar aspectos não materiais da vida das famílias e da concepção de outros grupos sociais, utilizando metodologias qualitativas (antropológicas, por exemplo) que ajudem a desvendar, em maior grau de detalhe, o substrato cultural e ideológico relativo ao trabalho infantil.

3 - Aprofundamento de estudos e medidas legislativas que incluam a efetiva penalização das infrações às proibições e restrições ao trabalho de crianças e adolescentes, criando tipificações criminais para as violações, particularmente, aquelas que dizem respeito às suas piores formas.

4 - Criar metodologias e aprofundar estudos que garantam maior acuidade na identificação e monitoramento do trabalho infantil doméstico, no narcotráfico, narcoplantio e na exploração sexual.

5 - Iniciar estudos para concretização de um protocolo ou convenção nacional que forneça parâmetros técnicos e éticos para instituições e organização governamentais e não-governamentais que atuem direta ou indiretamente no combate ao trabalho infantil, propiciando maior grau de integração e convergência das ações e políticas.

6 - Criação de mecanismos que garantam a continuidade dos fluxos de pagamento em todos os programas de transferência de rendimentos (particularmente o PETI), apontando para responsabilização administrativa das instituições ou pessoas que ocasionarem interrupções.

7 - Elevação do valor das Bolsas PETI, bem como a instituição de mecanismos periódicos de correção.

Referências bibliográficas

ACCIOLY, Neri. Fim do trabalho infantil daria lucro para o Brasil. Disponível em:
<http://www.fundabrinq.org.br/index.php?pg=noticia=sec02>. Acesso em 16 mar. 2004.

ALESSI, N. P.; NAVARRO, V. L. O trabalho de crianças e adolescentes na cultura canavieira e os impactos sobre sua saúde. *Informações Econômicas*, São Paulo, v.27, n.6, jun. 1997.

ARREQUI, Carola C. (Org.). *Erradicação do trabalho infantil – Dimensionando as experiências de Pernambuco, Mato Grosso do Sul e Bahia*. São Paulo: IEE/PUC-SP: Finep, 2000.

ASHAGRIE, Kebebew. Child labour statistics: Methodological considerations. In.: *General Report (Report IV)*, (Capítulo 2, da Décima Sexta Conferência Internacional dos Estatísticos do Trabalho (ICLS), (Genebra: 6-15 Outubro 1998), ILO, Genebra, Outubro 1998.

BARRETO, José Gaspar Figueiredo Menna. *O ministério público e a erradicação do trabalho de crianças e adolescentes no corte de cana de açúcar*. 2003. Dissertação (mestrado) –Universidade Estadual Paulista, Faculdade de História, Direito e Serviço Social. Franca.

BITTAR, M. Trabalho infantil e situação de risco em carvoarias e destilarias de Mato Grosso do Sul. *Ser Social*, n.3, p 163-176, jul/dez., 1998.

BOURGUIGNON, F.; FERREIRA, F.H.G; LEITE, P.G. Conditional cash transfers, schooling, and child labor: Micro-simulating Brazil's Bolsa Escola program. *WORLD BANK ECON REV*, v.17, n.2, p. 229-254, 2003.

BRASIL. Decreto Lei 8.069/13/07/1990. Estatuto da Criança e do Adolescente.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social; Secretaria de Assistência Social. *Programa de erradicação do trabalho infantil: área de assistência social*. Brasília, D.F.: MPAS:SAS, 1997.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por de Amostra de Domicílios: Trabalho infantil 2001*. Rio de Janeiro: IBGE, 2003. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/trabalho_infantil/trabinf2001.pdf>. Acesso em 06 maio 2004.

BRASIL. Casa Civil da Presidência da Republica. *Programa erradicação do trabalho infantil – PETI*. Brasília, D.F.: [s.n.], 1998.

CARVALHO, Carolina F. de C. *Análise das políticas de educação infantil no município de Campinas, no período de 1997 a 2002*. Campinas, Sp, 2003. (Proejto de inteção de doutorado – FE-Unicamp).

Mimeografado.

CHILE. Ministerio de Planificación y Cooperación. **Trabajo infantil en Chile, 1990-2000: evolución y perspectivas**. Santiago: MIDEPLAN, 2002. 59 p.. ISBN: 956-7463-78-6.

_____. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. *Tempo Social*, São Paulo, v. 15, n.2, p.63-101, 2003.

FERNANDES, Benta Fernanda Gonçalves Beco. **A persistência do trabalho infantil e a necessidade de sua erradicação**, 2000. (TCC) Universidade Estadual de Campinas – Instituto de Economia. Campinas.

GOLDBAUN, Sérgio; GARCIA, Fernando; LUCINDA, CLÁUDIO Ribeiro de. Pobreza, trabalho infantil e renda per capita no Brasil. In: DOWBOR, Ladislau, KILSZTAJN, Samuel (Org.). **Economia social no Brasil**. São Paulo: SENAC, 2001.

GREITCER, P.I.; LERER, L.B. **Child labor and health quantifying the global health impacts of child labor**. Washington, DC.: The World Bank, 1998.

_____. **Como se está enfrentando el problema**. Oficina Internacional del trabajo. Ginebra: OIT, 1997.

KUMAR. Bimal. **Problems of working children**. New Delhi: A.P.H. Pub.. 2000.

_____. **Lo intolerable en el punto de mira: un nuevo convenio internacional para eliminar las peores formas del trabajo infantil**. Ginebra: OIT, 1999.

_____. **Combatendo o Trabalho Infantil – Guia para Educadores**. Brasília: CENPEC: OIT: CNTE, 2001. 112 p.

MARSHALL, TH. **Classe, status e cidadania**. Rio de Janeiro: Zaar Editores, 1967.

MENDONÇA DE BARROS, Maria Camila M. **Piso de Atenção Básica: um estudo de caso da descentralização da saúde no Brasil**. Tese (mestrado) - UNICAMP, Instituto de Economia, 2003.

OLIVEIRA, Denize Cristina de; SA, Celso Pereira de; FISCHER, Frida Marina et al. **Futuro e liberdade: o trabalho e a instituição escolar nas representações sociais de adolescentes**. *Estud. psicol.* Natal, v.6, n.2, p.245-258, jul./dez. 2001.

SARTIRI, Elisiane. **Trabalho Infantil em Franca: uma avaliação do IPEC na indústria de calçados de Franca/SP**. Tese (mestrado) - UNICAMP, Instituto de Economia, 2001.





Anexos

Anexo 1 – Notas metodológicas

Para o estudo da ocorrência de trabalho infantil nos domicílios com crianças entre 5 e 15 anos, lançamos mão dos modelos de regressão logística. A análise de regressão logística estima o risco relativo de se obter determinada resposta para diferentes categorias das variáveis da amostra.

Nesse sentido, tenta-se determinar a influência das variáveis de interesse (variáveis independentes) nas chances de ocorrência do fenômeno, no caso em estudo, na ocorrência de trabalho infantil. Mais detalhes sobre os modelos de regressão logística podem ser vistos neste Anexo.

Fonte de dados

Os dados são provenientes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD/IBGE – do ano de 2002. Foram considerados apenas os registros relativos aos domicílios com crianças residentes. Isto significa que, do total de 47.654.539 domicílios brasileiros contabilizados em 2002, trabalhamos com 21.864.770 domicílios que são aqueles onde residem crianças entre 5 e 15 anos.

Escolha das variáveis

Variáveis Independentes

Foram escolhidas 2 variáveis referentes à **regionalização/localização do domicílio**:

- Situação de domicílio:
 - Rural
 - Urbano (*)
- Área Metropolitana:
 - Área Não-Metropolitana (*)
 - Área Metropolitana

Com relação às **características da família** residente no domicílio, escolhemos duas variáveis:

- Tipo de família:
 - Biparental ou outro tipo de família (família constituída pelo chefe e um cônjuge, com a presença de filhos e/ou extensão) (*)
 - Monoparental (se a família é chefiada por uma pessoa sem a presença do cônjuge com a presença de filhos e/ou extensão)
- Renda familiar per capita:
 - Para o cálculo da renda familiar per capita tomou-se o total da renda percebida por todos os membros da família - inclusive agregados e exclusive empregados e ou pensionistas - e dividiu-se pelo total de membros da família. A renda familiar per capita está expressa em salários mínimos de setembro de 2002, época em que foram coletados os dados da pesquisa. O salário mínimo nesta data equivalia a R\$ 200,00.

Categorias de renda familiar per capita:

- Sem renda ou com renda familiar per capita inferior a 0,5 salário mínimo
- Renda familiar per capita igual ou superior a 0,5 salário mínimo e inferior a 1,5 salário mínimo
- Renda familiar per capita igual ou superior a 1,5 salário mínimo (*)

Com relação às características do chefe do domicílio, foram selecionadas as variáveis:

- Ocupação:
 - Inativos
 - Desocupados
 - Ocupados sem carteira assinada
 - Ocupados com carteira assinada (*)
 - Ocupados sem declaração de carteira assinada
- Trabalho agrícola:
 - Exerce trabalho agrícola
 - Não exerce trabalho agrícola(*)
- Cor:
 - Negro
 - Branco (*)
 - Outro (amarelos e indígenas)
- Analfabetismo:
 - Analfabeto
 - Alfabetizado (*)
 - Sem informação de analfabetismo
- Anos de Estudo:
 - Sem instrução
 - Menos de 4 anos de instrução
 - 4 anos ou mais de instrução
 - Sem informação sobre anos de estudo
- Renda mensal:
 - Sem renda pessoal ou com renda pessoal inferior a 0,5 salário mínimo
 - Renda pessoal igual ou superior a 0,5 salário mínimo e inferior a 1,5 salário mínimo
 - Renda pessoal igual ou superior a 1,5 salário mínimo (*)

Observação: as categorias assinaladas com (*) são as categorias de referência.

Anexo 2

Considerações sobre os Modelos de Regressão Logística

A modelagem do tipo logito representa uma mudança na metodologia de pesquisa social porque ela oferece soluções para a estimação mais eficiente dos modelos com variáveis categóricas múltiplas. Tradicionalmente podemos analisar tabelas de freqüências, o que significa ter um trabalho imenso considerando-se todas as possibilidades de tabulações. Podemos também usar uma equação de regressão simples, o que também pode significar maiores dificuldades na interpretação dos parâmetros. Nesse sentido, a aplicação correta das técnicas estatísticas envolvendo os modelos de regressão logística e, portanto, a transformação logito, pode fortalecer a inferência em relação à identificação dos fatores preditivos associados às variáveis dependentes de interesse. Ou seja, o objetivo desse tipo de modelo é saber quais variáveis podem ser consideradas fatores explicativos e o grau de associação existente. Nos modelos de regressão logística, assim como nos de regressão linear simples, a meta é encontrar o modelo que melhor se ajusta aos dados, descrevendo, assim, o modelo que melhor traduz a relação entre a variável resposta e as co-variáveis, ou o conjunto de variáveis preditoras.

Na regressão logística, a variável resposta é dicotômica. O modelo de regressão linear que usa o modelo logito pode ser descrito no contexto do modelo log-linear geral, considerando-se sua aplicação nas tabelas de 2 entradas para as tabelas multidimensionais. Dessa maneira, pode-se dizer que o modelo de regressão logística é um caso particular dos modelos log-lineares. Esse novo tipo de modelagem tem trazido coerência ao problema a ser investigado, fornecendo um modelo multivariado simples com flexibilidade suficiente para manipular tabelas de contingência e tabelas desagregadas, assim como conjuntos de preditores mensurados em qualquer combinação de níveis.

A análise do logito fornece um modelo linear que pode ser interpretado para uma resposta categórica, oferecendo um número considerável de vantagens sobre as técnicas anteriores. Na técnica da regressão logística, as estimativas dos parâmetros podem ser entendidas em termos de frações de risco (odds ratio), onde a chance de ocorrência de um dado evento X pode ser, por exemplo, 4 vezes a probabilidade de um evento Y ocorrer. Essa estimativa, portanto, indica a probabilidade relativa de falhar em uma das duas categorias da variável de interesse.

Resumindo, a modelagem usando a transformação logito tem o mérito de ser útil nos casos nos quais as suposições de mensuração para a regressão múltipla clássica não ocorrem nem para as variáveis independentes, nem para as dependentes.

O Modelo de Regressão Logística Univariado - O modelo tem como suposição básica que a amostra tenha sido selecionada aleatoriamente e que as n observações sejam independentes para a população em estudo. A variável resposta será denotada por Y que assumirá valor 1, quando houver a ocorrência do evento, e valor 0, caso contrário.

Nos modelos univariados, temos uma variável independente X que está associada a Y.

Se $P(Y=1 / X) = (X)$ é a probabilidade que a variável resposta esteja presente, dado um valor de X, então a forma da regressão logística univariada para um fator de risco dicotômico pode ser dada por: $(x) = (e^0 + 1x) / (1 + e^0 + 1x)$

A transformação logito fica: $g(x) = \ln ((x) / (1-x))$;

$$\text{Então: } g(x) = o + 1x$$

Os parâmetros a serem estimados são o e 1, que são calculados usando-se o estimador de máxima verossimilhança. Esses representam a mudança no logaritmo da “odds” da probabilidade de ocorrência de Y, quando passamos de uma categoria a outra da variável X. A “odds” da probabilidade é uma medida de diferença relativa entre a probabilidade de ocorrência e não ocorrência de um evento e definida como:

$$\text{ODDS}() = / (1-)$$

Quando se avaliam os parâmetros estimados (0 e 1), deve-se ter cuidado, em primeiro lugar, quanto ao seu sinal, pois é ele que nos indicará se a associação é positiva ou negativa, com relação à categoria base do fator de risco e, também, à sua ordem de grandeza, tendo sido guardadas as devidas discrepâncias trazidas pela unidade de medida usada no modelo. A partir da parametrização feita nas variáveis, é possível calcular a “odds ratio”, usando o procedimento de codificação conhecido como “reference cell coding”. Essa parametrização atribui valor 0 para a categoria de referência e 1 para as demais categorias.

Bibliografia específica:

AGRESTI, A. (1990). *Categorical Data Analysis*. New York: John Wiley.

JOHNSON, Richard A.; WICHERN, Dean W. (1998). *Applied multivariate statistical analysis*. 4.ed. Upper Saddle River: Prentice Hall, ISBN 0-13-834194-X.

HOSMER, David W.; LEMESHOW Stanley. (1989). *Applied Logistic Regression*. New York: John Wiley.





Organização Internacional do Trabalho
Programa Internacional para Eliminação
do Trabalho Infantil - IPEC

