

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Título
Trabalho Infantil
Políticas Públicas e a Concepção Emancipatória do Trabalho

Autor: Paulo Roberto Bufalo
Orientador: Professor Dr. Vicente Rodriguez

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida por Paulo Roberto Bufalo e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data:

Assinatura:

Orientador

COMISSÃO JULGADORA:

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Bufalo, Paulo Roberto.
B863t Trabalho infantil : políticas públicas e a concepção emancipatória do
trabalho / Paulo Roberto Bufalo. -- Campinas, SP: [s.n.], 2008.

Orientador : Vicente Rodriguez.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade
de Educação.

1. Trabalho. 2. Políticas públicas. 3. Emancipação. 4. Crianças. 5.
Adolescentes. I. Rodriguez, Vicente. II. Universidade Estadual de Campinas.
Faculdade de Educação. III. Título.

07-689/BFE

Título em inglês: Childhood work : public politics and emancipate conception of work

Keywords: Work; Public policy; Emancipation; Child; Adolescent

Área de concentração: História, Filosofia e Educação

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora: Prof. Dr. Vicente Rodriguez (Orientador)

Profª. Drª. Aparecida Neri de Souza

Prof. Dr. Eduardo Fagnani

Profª. Drª. Eloisa de Mattos Hofling

Profª. Drª. Patrícia Piozzi

Data da defesa: 18/02/2008

Programa de pós-graduação : Educação

e-mail : p.bufalo@uol.com.br

Agradecimentos

Ao Professor Vicente Rodriguez pela orientação dedicada, pela tolerância com minha agenda militante e pelo apoio nos momentos de incertezas ao longo do mestrado.

À Professora Aparecida Neri de Souza pelo incentivo e pelas suas contribuições, sempre motivadoras, durante o mestrado e principalmente pelas idéias proferidas na qualificação; foram imprescindíveis na conclusão da tese.

Ao Professor Eduardo Fagnani por suas críticas contundentes na qualificação, aos limites de minhas primeiras análises em relação às políticas públicas do Estado brasileiro a partir dos anos de 1980, foram centrais para a tese e para meu aprendizado político.

À Professora Ana Lúcia Goulart de Faria, minha amiga, que sempre me provocou a buscar novos conhecimentos em minha ação política como militante na área da criança e do adolescente, como trabalhador e militante da educação e no exercício do mandato parlamentar.

À companheira e amiga Antônio Cândida Coelho de Miranda, militante de primeira hora da defesa da criança e do adolescente, coordenadora do Fórum de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil da Região Metropolitana de Campinas. Seus contatos foram valiosos.

Às profissionais que atuam no Programa de Erradicação de Trabalho Infantil, das cidades que acolheram minha solicitação e contribuíram respondendo às questões. Ana Vitória (Campinas), Adriana (Indaiatuba) e Kátia e equipe (Hortolândia).

Aos colegas e professores do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas e Educação com os quais compartilhei e continuarei compartilhando boas idéias e formulações.

Ao grupo de estudos com os orientandos (as) do Professor Vicente Rodriguez, pelas sugestões e críticas compartilhadas ao longo da elaboração.

Dedico esta dissertação à Jô, minha companheira, pela paciência, carinho, amor e partilha.

Ao Antonio que sempre me convida prá brincar e me ensinou a cantar (mas eu não aprendi muito bem), ele é um ser humano fantástico.

À minha mãe Irene, batalhadora de toda a vida.

Resumo

Esta pesquisa analisou o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, enquanto política pública nacional de combate à exploração do trabalho de crianças (0 a 12 anos incompletos) e adolescentes (12 a 18 anos), com olhar para as cidades que o executam na Região Metropolitana de Campinas – RMC.

O Programa que atua com estratégias de focalização e de transferência de renda, criado em 1996, foi exposto em sua formulação, execução e resultados a partir de análise de documentos e informações dos órgãos federais, estadual e locais responsáveis pela sua gestão, de estudos do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e das atas do Fórum de Prevenção e de Erradicação do Trabalho Infantil da Região Metropolitana.

Trabalhei com os pressupostos de que a exploração do trabalho infantil continua ocorrendo formal e informalmente, porém, absorvido ou mitigado pelas mutações do mundo do trabalho e novas formas de exploração e de que possui múltiplas dimensões: a concentração da riqueza; suas dimensões culturais; as limitações dos sistemas educacionais; a distinção do trabalho abstrato e trabalho concreto; e o uso do conceito da aprendizagem na valorização do trabalho abstrato.

Os referenciais teóricos partiram de dois aspectos. O primeiro trata-se da inserção da criança e do adolescente na produção de mercadorias, como forma de super-exploração do trabalho humano pelo capital. Desde a introdução da maquinaria na produção (MARX e ENGELS), como o trabalho foi transformado, ele próprio em mercadoria da produção capitalista. Analisei as mutações nos métodos de exploração e no mundo do trabalho, desde a primeira revolução industrial, passando pela gestão científica da produção, até a produção flexível. Procurei entender como o trabalho infantil se insere na valorização do trabalho abstrato e localizar na sociedade capitalista os espaços onde sobrevive o trabalho concreto.

O outro aspecto diz respeito às políticas públicas que emergiram do estado brasileiro a partir da Constituição Federal de 1988, frustradas ou subsumidas pelo neoliberalismo, não sem enfrentamentos. Em particular, na área da infância e adolescência, foram discutidas com referencial na história da infância no Brasil, nas mobilizações sociais pela compreensão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e nos marcos legais que culminaram na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não obstante a importância desta política pública para amenizar a exploração a que estão submetidos mais de 5 milhões de crianças e adolescentes no Brasil, foi possível perceber pela análise da trajetória do PETI, desde sua formulação, a dimensão ilusória em torno da possibilidade de erradicação (retirada pela raiz) da exploração do trabalho infantil nos marcos da sociedade capitalista.

Abstract

This research analyzed the Infant Work Eradication Program – PETI, as the national public politics of children work exploration combat (0 – 12 incomplete years) and adolescents (12 to 18 years), aiming the cities that executes this at Campinas Metropolitan Region – RMC.

The Program operates with focusing strategies and fund transfer, created in 1996, was exposed in its formulation, execution and results since the analysis of documents and federal, state and local organs information that are responsible for its management, of studies of the National Prevention and Eradication of Infant work and the conclusions of the Prevention and Eradication of Infant work in the metropolitan region.

I worked considering that the Infant work exploration continues to occur formally and informally, but, absorbed or mitigated by the worlds mutation of work and new ways of exploration and that has multiple dimensions: the richness concentration; the cultural dimensions; the difference between abstract work and concrete work; and the use of the learning concept on valuing the abstract work.

The theoretical references come from two aspects. The first is the Infant's and adolescent's insertion in merchandise production, as a form of super-exploration of human work for the funds. Since the introduction of the machinery in production (Marx and Engels), the work has transformed, itself in merchandise of the capitalist production. I analyse the mutation of the exploration methods and the work world, since the first industrial revolution, going through the scientific management of production, until the flexible production. I tried to understand how the infant work inserts in valuing the abstract work and locate in the capitalist society the spaces where the concrete work survives.

The other aspect is about the public politics that emerged of the Brazilian state from the Federal Constitution of 1988, frustrated or minimize by neoliberalism, not without confronting. In particular, in the infant and adolescent areas, are discussed with references in Brazilian Infant's history, in social motions by the comprehension of child and adolescents as individuals with rights and on the legal marks that culminated in the approval of the Infant and Adolescent Statute.

In despite from this public politics manner to ease the exploration that more than 5 million of children and adolescents in Brazil are submitted was possible to perceive from analyzing PETI's trajectory, since its formulation, the illusive dimension around the possibility of eradicating (from the beginning) the exploration of Infant work in the marks of capitalist society.

Tabelas, Gráficos e Mapas

Tabelas

Tabela 1	Formação educacional de docentes da educação infantil (Senso Escolar 2003)	76
Tabela 2	“Gasto social por nível de governo e principais áreas de atuação (1995) (em % do Total)	79
Tabela 3	Comparativo dos valores Aluno/Ano e da Complementação do FUNDEF pela União, segundo decreto presidencial, a Legislação e a participação dos entes federados na Composição da Receita do FUNDEF (1998 -2002)	82
Tabela 4	Comparação simulada dos benefícios do PETI e do PBF segundo o número de crianças e adolescentes em trabalho infantil por família	112
Tabela 5	Resultados das Fiscalizações pelo Ministério do Trabalho e Emprego 2005-2007	113
Tabela 6	Crescimento demográfico da RMC	121
Tabela 7	Comparativo do crescimento médio da população nos períodos de 1980 a 1991 e de 1991 a 2000 para oito Regiões metropolitanas com maiores crescimentos nestes períodos em relação à Região Metropolitana de São Paulo	122
Tabela 8	Comparação da população da RMC em função da população do estado de São Paulo	123
Tabela 9	Evolução da Taxa de Natalidade, segundo Municípios da RMC 1980 - 2004 (nascidos vivos por mil habitantes)	124
Tabela 10	Estabelecimentos e Empregos, segundo Setores, Ramos e Gêneros de Atividade Econômica na RMC em 2003	126
Tabela 11	Receita total, despesa total e investimentos realizados na década de 90 na RMC	130
Tabela 12	Receita orçamentária municipal per capita da RMC no ano de 2000	131
Tabela 13	População residente na RMC por sexo, segundo os grupos de idade em 2005	135

Tabela 14 Taxa de escolarização líquida do ensino fundamental e médio e analfabetismo nas cidades da RMC no ano de 2000	137
--	------------

Tabela 15 Taxas de defasagem no ensino fundamental e médio, segundo municípios em 2004	139
---	------------

Tabela 16 Incidência do PETI na RMC	147
--	------------

Tabela 17 Estimativa de crianças e adolescentes ocupados na RMC em 2005	148
--	------------

Gráficos

Gráfico 1 Percentual de investimento em políticas sociais por nível de governo - 1995	80
--	-----------

Gráfico 2 Distribuição por série cursada em 2004 e ao ingressar no PETI	108
--	------------

Mapa

Mapa 1 Divisão político-administrativa e densidade demográfica por município da RMC	120
--	------------

Índice

Introdução	1
1 Ideologia, Trabalho Infantil e Reestruturação Produtiva	
1.1 Exploração do Trabalho Humano	9
1.2 Trabalho e Humanidade	14
1.3 Desenvolvimento da Indústria: do Artesanato à Produção Flexível	18
1.3.1 Introdução da Maquinaria	18
1.3.2 Fordismo e Taylorismo	21
1.3.3 Toyotismo	24
1.4 Trabalho Infantil e Teoria Marxista	26
2 Infância e Trabalho Infantil no Brasil	
2.1 Invasão Européia	35
2.2 Infância e Escravidão	36
2.3 Os Reflexos das Mobilizações dos Trabalhadores na Formulação dos Marcos Legais	42
2.4 Marcos Legais no Século XX	44
2.5 Formação da Mão-de-obra	58
2.6 Ações Contemporâneas de Enfrentamento ao Trabalho Infantil	63
2.6.1 Os Números da Exploração	64
3 Estado, Políticas Públicas e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil	
3.1 O Estado Social Inconcluso	69
3.1.1 O Projeto de Estado Social	71
3.1.2 Descentralização	76
3.1.2.1 Municipalização do Ensino Fundamental	81
3.1.2.2 Descentralização da Saúde	83
3.1.3 Mercado e “Quase-Mercado”	84
3.1.4 Políticas Sociais: Focalização ou Universalização	86

3.2	O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil nos Documentos Institucionais	88
3.2.1	Elaboração e Metodologia Fundantes do PETI	89
3.2.2	Lançamento do Programa de Erradicação	90
3.2.3	Convenções Internacionais que Nortearam o PETI	92
3.2.3.1	Piores Formas de Trabalho Infantil no Brasil	95
3.2.4	Funcionamento do PETI	97
3.2.4.1	Controle Social	99
3.2.4.2	Financiamento	99
3.2.4.3	Centralidade na Família	100
3.2.4.4	Jornada Ampliada	102
3.2.4.5	“Padrões Mínimos de Qualidade do PETI”	103
3.2.4.5.1	Diagnóstico Socioeducativo e Cadastro de Informações Municipais	104
3.2.4.5.2	Capacitação dos Profissionais	104
3.2.4.5.3	Trabalho com as Famílias	104
3.2.4.5.4	Infra-estrutura	106
3.2.4.5.5	Escola	106
3.2.4.5.6	A Jornada Ampliada na Qualidade do Programa	108
3.2.4.5.7	Monitoramento e Avaliação de Resultados	109
3.2.5	Integração do PETI ao Programa Bolsa Família	110
4	A Criança e o Adolescente na Região Metropolitana de Campinas - RMC	
4.1	Regiões Metropolitanas no Brasil	117
4.1.1	Novos Pólos de Desenvolvimento em São Paulo	118
4.1.2	A Região Metropolitana de Campinas	119
4.1.2.1	Economia na RMC	124
4.1.2.2	Financiamento das Políticas Sociais na RMC	127
4.1.2.3	Emprego e Desemprego na RMC	133
4.2	Infância na RMC	135
4.2.1	Educação na RMC	136

4.2.1.1 Políticas de “Correção de Fluxo” _____	138
4.2.1.2 A Educação como Mercadoria na RMC _____	140
4.2.2 O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil na RMC _____	143
4.2.2.1 Atendimento do PETI na RMC _____	146
4.2.2.2 Integração do PETI ao Programa Bolsa Família na RMC _____	151
Considerações Finais _____	155
Bibliografia _____	159
Documentos Oficiais, Legislações e Convenções _____	165

Anexos

I	Evolução Jurídica da Consolidação das Leis do Trabalho Capítulo “Da Proteção do Trabalho do Menor” – <u>Disposições Gerais</u>	169
II	Evolução Jurídica da Consolidação das Leis do Trabalho Capítulo “Da Proteção do Trabalho do Menor” – <u>Aprendizagem</u>	171
III	PORTARIA Nº 20, de 13 de Setembro de 2001	173
IV	Programa de destino e tipo de benefício por categorias de famílias na integração PETI – PBF (Portaria 666/2005)	177
V	Evolução do Emprego Formal e o Desemprego na RMC Abril/06 a Abril/07	179
VI	Evolução das Matrículas na Educação Básica Regular nos Municípios da RMC no Período 2000-2006	181
VII	Dados de cidades que executavam o PETI no Estado de São Paulo – março/2007	185
VIII	Rede de atendimento a crianças e adolescentes no trabalho infantil na Região Metropolitana de Campinas	197

Introdução

O objetivo desta pesquisa foi a análise da política pública denominada “Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI”. Trata-se de um programa do governo federal, vigorando desde 1996, desenvolvido em contrapartida com estados e municípios, que o estruturam segundo suas especificidades, visando à identificação de crianças e adolescentes trabalhadores nas “*piores formas de trabalho infantil*”¹ e com foco no atendimento de suas famílias.

O PETI insere-se no conjunto das políticas públicas sociais, implementadas pelo Estado brasileiro a partir dos anos de 1990, destinadas ao enfrentamento de demandas sociais que têm entre seus aspectos determinantes a concentração de riqueza, a divisão de classes sociais, a ausência ou debilidades das políticas públicas universais e as dimensões culturais e subjetivas que as envolve. Demandas sociais estas como é o caso do combate ao trabalho infantil².

Para análise do processo de formulação, implantação e avaliação da política pública, abordei os elementos subjetivos e as mutações do trabalho no mundo contemporâneo, as novas formas de regulação do Estado e a interface das políticas públicas focalizadas com aquelas de caráter universal, como é o caso da educação, no contexto em que o Estado reduz seus investimentos sociais (BARROSO, 2005).

Com intuito de ter elementos de análise provenientes do maior número possível de atores sociais envolvidos nas etapas do Programa, delimitei para busca de dados locais sua execução em cidades da Região Metropolitana de Campinas – RMC³, no Estado de São Paulo.

Quanto à “demanda social” de “erradicação do trabalho infantil”, ela está colocada na medida em que a exploração do trabalho infantil continua ocorrendo no mundo todo e em muitos setores da economia, seja formal ou informalmente, na oferta de serviços, na agricultura, no

¹ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome www.mds.gov.br, acessado em 28 de janeiro de 2005.

² Entenda-se como trabalho infantil a atividade laboral desempenhada durante o período da vida de uma pessoa relativo à infância e à adolescência, seja remunerada ou não e com finalidade de auferir valor à determinada mercadoria ou de sobrevivência. Conforme a Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA, crianças são pessoas com até 12 anos incompletos e adolescentes são aquelas com idade entre 12 a 18 anos. Esta lei proíbe o trabalho a pessoas com menos de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 anos.

comércio, no extrativismo e em atividades produtivas industriais; apesar das lutas contra sua prática ao longo da história e de ser refutada por uma parcela da sociedade, principalmente a partir da segunda metade do século XX.

Seja respaldado pelas necessidades das famílias submetidas à pobreza, pela concepção religiosa, pela divisão do trabalho manual e trabalho intelectual ou pelo suposto caráter disciplinador, educador e de formação humana atribuídos ao trabalho, a exploração do trabalho infantil está registrada com inúmeros métodos e locais na história da humanidade (CAMPOS e ALVERGA, 2001).

A dimensão desta exploração está condicionada pelas características da família à qual pertencem as crianças e adolescentes, o que não se refere apenas ao nível de acesso a bens e serviços materiais e culturais (educação), mas também às suas formas de inserção no mercado de trabalho e à própria estrutura familiar (CERVINI e BURGER, 1991, p.27).

Foquei minhas análises na exploração do trabalho infantil em nível internacional, a partir do início do processo de industrialização na Inglaterra, impulsionador do capitalismo, por causa da intensificação da exploração do trabalho humano pelos donos dos meios de produção no processo de valorização do capital. (MARX e ENGELS, 1981).

O desenvolvimento científico e tecnológico da humanidade que se processou desde então, depois de três revoluções industriais (JOFFILY, 1993), aprimorou métodos e mecanismos da produção e ampliou seu volume sem, no entanto, prescindir da exploração do trabalho infantil.

Direta ou indiretamente, a força de trabalho de crianças e adolescentes continua sendo explorada, embora as estimativas da Organização Internacional do Trabalho – OIT apontem que houve queda nos últimos anos. Entre os anos de 2000 e 2004, houve uma redução de 11,3% do número de crianças e adolescentes trabalhadores em todo mundo, caindo de 245,5 milhões para 217,7 milhões (OIT, 2006, p. 13).

No caso brasileiro, abordei o tema desde a chegada dos europeus e a implantação do modo de produção escravista pelas influências desses fatos na condição da infância e, em particular, na exploração do trabalho infantil no Brasil. Existem registros históricos de crianças negras com quatro e cinco anos que acompanhavam seus pais no duro trabalho escravo e, aos

³ São 19 cidades que compõem a RMC: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte-Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara d'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo.

doze anos, seu valor de mercado já havia dobrado, em consequência de seu “*adestramento*” para o trabalho, supostamente, estar realizado (DEL PRIORE, 2000).

O estudo da infância no Brasil, da exploração do trabalho no período escravista, de sua intensificação com o processo de industrialização nacional⁴ e das formas de enfrentamento ou de acomodação de interesses, desde o momento em que o Estado passou a intervir no tema, traz importantes elementos de análise das políticas públicas adotadas a partir dos anos 1990.

Minha abordagem do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI foi orientada sob dois aspectos. O primeiro diz respeito à interlocução desta política pública com os valores subjetivos do trabalho, com a cultura de superexploração da criança e do adolescente e do trabalho humano pelo capital na valorização da mercadoria propriamente dita. Para fundamentar esta análise, debati, no capítulo 1, a ideologia do trabalho, suas mutações desde a primeira revolução industrial – com a introdução da maquinaria –, como o trabalho infantil foi inserido no processo de produção de mercadorias e as concepções de trabalho concreto e trabalho abstrato⁵ à luz das teses marxistas.

Aproximando esta teoria do contexto brasileiro, no capítulo 2 abordei os elementos ligados às raízes sociais brasileiras, à infância e ao trabalho infantil no Brasil, desde a chegada dos europeus até as atuais concepções e políticas de enfrentamento ao trabalho infantil.

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, realizada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, indicam a redução do trabalho infantil no Brasil desde a metade da década de 1990, mas os números apurados em 2006 mostraram que mais de 5 milhões de crianças e adolescentes ainda trabalhavam no país.

Neste segundo capítulo, analisei, ainda, como as legislações que versavam sobre o trabalho infantil no Brasil, que foram instituídas a partir de meados do século XX como resultados das lutas por direitos sociais travadas pela classe trabalhadora, preservaram conceitos, dispositivos e salvaguardas que, ao longo da história, serviram à continuidade da exploração do trabalho de crianças e adolescentes.

O segundo aspecto da abordagem do PETI trata-se da capacidade desta política pública de enfrentar a demanda social “erradicação do trabalho infantil”, tendo em vista que foi formulada e

⁴ No Brasil, o processo de industrialização, embora tenha ocorrido tardiamente em relação aos países centrais, foram utilizados os mesmos métodos de exploração comuns a cada modelo de produção ou a combinação deles.

⁵ Na teoria de MARX, o trabalho concreto é o trabalho útil e necessário ao ser humano e o trabalho abstrato é aquele gerador de excedente a ser apropriado pelo capital.

vem sendo implantada pelo Estado brasileiro num contexto de descentralização das demandas sociais de implementação das reformas sob fortes influências de organismos internacionais e da emergente implantação do neoliberalismo no país.

Para esta análise, abordei, no capítulo 3, o processo de formulação, execução e financiamento das políticas públicas sociais no Brasil, a partir dos anos 90, resultado das mobilizações pela elaboração e aprovação da Constituição de 1988 e das tensões que se seguiram no momento de sua regulamentação e implementação dos direitos sobre os quais versava. Abordei, ainda, a capacidade dos governos locais em executar parcela das políticas públicas universais, além daquelas de cunho seletivo e focalizado, emergentes daquele período, à luz do processo de descentralização, provimento e financiamento da política social desde então, mediante “*políticas de indução*” adotadas pelo governo federal (ARRETCHE, 2000).

Instituído no primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), o PETI, do ponto de vista de seu método, se insere nos programas de “*políticas sociais focalizadas*” (DRAIBE, 2004) e funciona com base na transferência de renda diretamente às famílias definidas como mais pobres, cujas crianças são identificadas em situação de trabalho infantil.

Neste capítulo, ainda, apresentei o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil através da descrição presente nos documentos oficiais, desde sua formulação inicial e alterações sofridas posteriormente, procedendo, simultaneamente, à análise dos documentos, convenções e recomendações institucionais nacionais e internacionais que o influenciaram.

Esta documentação foi resultado de um processo de “garimpagem” (PIMENTEL, 2001) junto aos órgãos governamentais nacionais e internacionais e movimentos sociais que, de alguma forma, estiveram ou estão envolvidos com o PETI.

A análise documental propriamente dita contou, inicialmente, com uma organização cronológica dos documentos levantados que, após a leitura, foram separados em três assuntos que correspondem às fases para análise da política pública: formulação, implantação e avaliação, ou ainda, respectivamente, origem, processos e efeitos, conforme aplicado por BARROSO (2003 e 2005), discutindo a “*regulação e desregulação da escola pública*”.

Empreguei nesta análise “*técnicas usuais da análise de conteúdo para decifrar, em cada texto, o núcleo emergente* (aparente e subjetivo) *que servisse ao propósito da pesquisa*”

(PIMENTEL, 2001, p.189). Encerrei o capítulo 3 com a análise do processo de integração do PETI ao Programa Bolsa Família – PBF⁶, determinado pelo governo federal no final de 2005.

Após apresentar o PETI como política pública e em suas interfaces com os múltiplos aspectos do trabalho infantil, abordei, no capítulo 4, como o Programa se aplica à RMC, a partir das cidades que o executam⁷, considerando suas variações e efeitos identificados de cidade para cidade; e, ainda, as realidades locais. Tal discussão permitiu a análise desta política pública com “*um olhar poliédrico*” (BARROSO, Op. Cit.), focando a decisão (concepção e elaboração), a ação (execução nos níveis locais) e seus resultados no intuito de responder a três questões:

- I) comparando-a com as concepções mais amplas das políticas públicas nas áreas sociais implementadas no Brasil, nos anos 80 e 90 do século XX, abordadas no capítulo 3, formuladas no alvorecer de nova ordem internacional de regulação do Estado, demonstrar se os resultados atingidos correspondem ou não ao planejado na concepção do Programa;
- II) partindo do momento de adoção do Programa e tendo em vista o processo de descentralização política que emergiu da Constituição de 1988, como se estabeleceram as relações entre os entes federados do Estado (Federação, Estados e municípios), entre estes e a RMC e, ainda, com os demais atores sociais envolvidos na questão do trabalho infantil?;
- III) houve mudança na relação e intervenção do Estado com estes atores sociais?

Abrindo este quarto capítulo, procedi à apresentação da RMC, em suas características demográficas, territoriais, urbanas, sociais e econômicas.

Os dados e informações relativas ao PETI e ao trabalho infantil foram levantados em três fontes, planejadas desde o princípio desta pesquisa, e em duas outras, que se tornaram necessárias no contexto dos trabalhos.

⁶ O Programa Bolsa Família foi criado pelo governo federal, através da Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, “*destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades*” e para “*unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda*” (Texto da Lei). Sua abrangência será mais bem explicitada no capítulo 3.

⁷ Segundo informações da Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo, retiradas do sítio www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br em 18 de março de 2007, das 19 cidades que compõem a RMC apenas oito aderiram ao PETI e o executam. São elas: Americana, Campinas, Engenheiro Coelho, Hortolândia, Indaiatuba, Jaguariúna, Santa Bárbara e Sumaré. As demais cidades, 11 no total, não executam o PETI. Apesar disso, pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da UNICAMP – NEPP, coordenada por GIOVANNI (2002), revelou que 30% de crianças e adolescentes que trabalham nas ruas de Campinas – SP são provenientes de outras cidades da RMC, que não executam o PETI, como é o caso da cidade de Monte Mor.

As três fontes planejadas foram: I) documentos e avaliações da Organização Internacional do Trabalho, do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil – FNPETI, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, do Ministério do Trabalho e Emprego, da Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo e do IBGE e dos órgãos municipais de assistência social, disponíveis em meio eletrônico ou mediante solicitações documentadas; II) documentos de entidades e movimentos sociais que atuam na defesa dos direitos da criança e do adolescente; e III) questionários realizados com os coordenadores do PETI em cada cidade que o executa na RMC, com as seguintes perguntas:

1. *desde quando o município é executor do PETI?;*
2. *possui Conselho Gestor do PETI? Qual a sua composição?;*
3. *quais áreas foram identificadas com ocorrência de trabalho infantil no município?;*
4. *o PETI atende crianças e adolescentes de quais áreas?;*
5. *quantas crianças e adolescentes são atendidos pelo PETI no município?;*
6. *quantas são as famílias atendidas pelo PETI no município?;*
7. *qual o número de crianças e de famílias que já passaram pelo PETI?;*
8. *quais os valores unitários transferidos às famílias? Qual a parcela destes valores são provenientes do orçamento do município?;*
9. *a jornada ampliada é desenvolvida por órgão público municipal ou por organização não-governamental?;*
10. *caso seja por organização não-governamental, quantos são os convênios para esta finalidade no município?;*
11. *quais as três atividades mais frequentes realizadas com crianças e adolescentes na jornada ampliada?;*
12. *quais as três atividades mais frequentes realizadas com as famílias?;*
13. *o município possui dado de reincidência no trabalho infantil durante o atendimento?;*
14. *o município dispõe de outros programas que atuam no atendimento ao trabalho infantil?*

As duas outras fontes foram: I) atas do Fórum de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil da Região Metropolitana de Campinas – FPETI-RMC⁸; e II) matérias e reportagens de grandes meios de comunicação com referência ao trabalho infantil e ao PETI na RMC e no Estado de São Paulo.

⁸ O FPETI-RMC foi constituído em 2004 por 15 cidades da RMC (Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Hortolândia, Indaiatuba, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Santa Bárbara D'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré e Valinhos), além de cinco que não integram a região (Amparo, Capivari, Itatiba, Piracicaba e São Paulo). Os objetivos deste Fórum são “*articular, promover discussão e a integração entre os diversos atores sociais para mobilização dos municípios da Região Metropolitana de Campinas sobre os problemas relacionados ao trabalho infantil e proteção do adolescente trabalhador*”. (FPETI-RMC, Resumo da Reunião, julho/2004). As cidades de Holambra, Itatiba, Pedreira e Vinhedo que compõem a RMC, nunca estiveram representadas nas reuniões do Fórum.

Tais fontes se tornaram necessárias tendo em vista que, das oito cidades que executam o PETI na RMC, apenas três responderam ao questionário (Campinas, Hortolândia e Indaiatuba). As demais cidades (Americana, Engenheiro Coelho, Jaguariúna, Santa Bárbara d'Oeste e Sumaré) não justificaram a ausência das respostas ou responderam à minha solicitação.

1 Ideologia, Trabalho Infantil e Reestruturação Produtiva

1.2 Exploração do Trabalho Humano

O desenvolvimento científico e tecnológico no campo da produção de mercadorias e as transformações no mundo do trabalho, depois de três processos de revoluções industriais (JOFFILY, 1993), que intensificaram o ritmo do trabalho e ampliaram progressivamente o volume da produção do trabalhador individual e coletivamente, não foram suficientes para que a humanidade prescindisse da exploração do trabalho infantil, pelo contrário, em certos períodos, o desenvolvimento tecnológico serviu justamente para ampliar esta exploração.

Ela continua ocorrendo no mundo todo e em muitos setores da economia, seja formal ou informalmente, na oferta de serviços, na agricultura, no comércio, no extrativismo, na produção fabril e nas atividades domésticas. Não obstante, principalmente na segunda metade do século XX, tenha aumentado a condenação pública desta prática e surgido novas legislações nacionais e internacionais que a proíbem ou que limitam a idade para ingresso ao trabalho e regulamentam o processo de instrução.

Mesmo considerando as lutas sociais intensas da classe trabalhadora no combate à exploração do trabalho infantil ao longo da história, os fatos demonstram que suas restrições, principalmente no campo legal, e a redução da exploração em muitos países foram tanto mais agudas quanto menores os eventuais prejuízos para substituí-lo ocasionados aos donos dos meios de produção. MARX relata esta situação em *O Capital* (1867) ao comentar a conveniência financeira considerada pelos donos dos meios de produção para introdução da maquinaria na indústria inglesa, quando escreve sobre “Maquinaria e a Indústria Moderna”.

Nos últimos anos, reduziu-se muito o trabalho infantil em alguns ramos da indústria inglesa de lã, sendo quase suprimido em alguns casos. Por quê? A lei fabril exigia duas turmas de crianças, trabalhando uma turma 6 horas e a outra, 4, ou cada uma, 5 horas apenas. Mas os pais não queriam vender o tempo parcial das crianças mais barato do que vendiam, antes, o tempo integral. Por isso, as máquinas substituíram as crianças que trabalhavam em tempo parcial. (MARX, 1980, p. 448)

Este fragmento da obra de MARX remete a outro aspecto a ser analisado em relação à exploração do trabalho infantil, gerado e estimulado pelo capitalismo. Trata-se do emprego de todos os membros (adultos e crianças) das famílias da classe trabalhadora como estratégia de garantia da sobrevivência. Este método, usado pelos capitalistas, garante-lhes a apropriação do trabalho executado pelos filhos e filhas destas famílias.

Antes da ascensão do capitalismo na Inglaterra (século XVIII), impulsionado pelo uso da mecânica e da máquina a vapor, que transformaram a produção de base artesanal na “*indústria moderna*”, passando pelas formas de organização nas corporações de ofício (Id. Ibid.), há registros de trabalho infantil ao longo da história, geralmente ligados ao trabalho artesanal e familiar nas comunidades primitivas e na agricultura. Isso é o que sugere NEVES nesta afirmação:

... há formas de trabalho infantil, fundamentais na transmissão do patrimônio de saberes e disciplinas de certas profissões e de construção do herdeiro e, principalmente, do sucessor, no caso do trabalhador artesanal, profissional ou camponês. Sob a orientação e supervisão dos pais ou de gerações anteriores de trabalhadores, os adolescentes ou pré-adolescentes se incorporam ao processo de socialização profissional e de ritualização da mudança de posição, ingressando-se na idade adulta. (NEVES, 1999, p. 10-11)

Seja respaldado pelos aspectos culturais, pelas necessidades das famílias submetidas à pobreza, por concepções religiosas, pela divisão social do trabalho, pelo suposto caráter disciplinador, educador e de formação humana atribuído ao trabalho ou, simplesmente, pela exploração do trabalho humano e do trabalho infantil em si, esta prática está registrada de inúmeras formas, métodos e locais na história.

A análise contemporânea da exploração do trabalho infantil requer, portanto, que se estabeleça o limiar entre trabalho concreto e trabalho abstrato a partir da identificação das possibilidades de realização do trabalho concreto no seio da sociedade capitalista “moderna”. Embora, como abordarei adiante, na teoria marxista, um dos pressupostos de realização da mercadoria seja a agregação do trabalho concreto e abstrato juntos, subsumidos a ela.

BIAVASCHI, discutindo a regulamentação da jornada de trabalho no Brasil, faz referência a MARX nos seguintes termos:

Mesmo afirmando que, na medida em que o modo de produção capitalista se desenvolve, o trabalho de concreto se transforma em abstrato, o valor de uso torna-se portador do

valor de troca e a força de trabalho, um mero dispêndio de energia física e nervosa, Marx registra momentos de reagregação dentro da ordem burguesa, como a luta pela redução da jornada e a possibilidade de os trabalhadores desenvolverem, junto à máquina, sua capacidade de resistência. (BIAVASCHI, 2007, p. 188)

De forma distinta à fábrica, mas ainda nos marcos do capitalismo, conforme já salientou NEVES, podem ser identificadas, principalmente nas comunidades rurais e nas relações familiares, importantes manifestações de trabalho concreto.

José de Souza MARTINS faz referência sobre este tema ao tratar da proporção de crianças com menos de 15 anos de idade que trabalha na região Sul do Brasil.

Técnicos que conhecem as estatísticas e não conhecem os costumes e a vida ficam eriçados de horror diante desses fatos. Mas o campo não é a cidade. Crianças e adolescentes no trabalho rural expressam também uma forma de organização da família que a cidade já não conhece. Expressam o caráter comunitário da vida, onde a alegria ainda não foi transformada em mercadoria, não foi separada da família, do viver e do trabalho que o articula e cimenta, não foi expulsa de casa. O trabalho infantil na roça é a escola em que os pais transferem com amor aos filhos o imenso capital de conhecimento que herdaram de pais e avós. (MARTINS, José de Souza, 2006)

Nestas condições, o trabalho desenvolvido (concreto) por crianças e adolescentes serve à sua socialização e me parece “cheio de sentido” (ANTUNES) e não se deve confundir com o trabalho abstrato comum nas relações de trabalho capitalistas⁹.

Ainda sobre a análise do trabalho concreto, Tânia DAUSTER, tratando da “questão do fracasso escolar de crianças das camadas populares”, numa “pesquisa antropológica junto a crianças e jovens de uma favela carioca que estudam e trabalham”, afirmou que “na lógica cultural de suas famílias, a obrigatoriedade do trabalho desde cedo assume outros significados, além da instância econômica” (DAUSTER, 1992, p. 31).

A autora reconhece a inserção da exploração do trabalho infantil na esfera geral da exploração da classe trabalhadora, porém salienta o que segue, buscando outras explicações segundo a lógica das classes populares:

Sugiro que a inserção no trabalho deve-se não apenas às condições econômicas dessas famílias, mas a razões ainda não suficientemente elucidadas. Uma das hipóteses seria a da inserção do jovem no universo do trabalho como uma estratégia do sistema de

⁹ Sob o capitalismo as formas de trabalho concreto ou de resistência ao trabalho abstrato estarão permanentemente tencionadas e, por vezes, poderão acobertar a exploração do trabalho.

socialização das camadas populares, que não se opõe necessariamente à escola, mas, ao contrário, deve complementá-la.

Essa lógica expressa, possivelmente, orientações, valores, costumes e atitudes que se concretizam em usos simbólicos da escola e do trabalho, específicos destas camadas. Tais usos e valores emergem da sua vida social e se apresentam como formas próprias de organização social e como estratégias de sobrevivência (Dauster e Mata, 1989), associando-se à representação social de criança e infância. (Id. Ibid, p. 33)

Estratégias de sobrevivência, portanto, que também podem ser interpretadas como possibilidades de realização de trabalho concreto sob o capitalismo e que envolvem escolhas e decisões próprias das crianças e adolescentes e de suas famílias.

Estratégias, porém, que, assim como no trabalho artesanal ou camponês em NEVES ou no trabalho rural familiar em MARTINS, podem servir para mitigar a exploração do trabalho de crianças e adolescentes, deturpar a condição de classe de suas famílias ou perpetuar a cultura do caráter formador do trabalho sob quaisquer condições. Não obstante a isso, MÉSZÁROS salientou:

... encontramos na raiz de todas as variedades de alienação a historicamente revelada alienação do trabalho: um processo de auto-alienação escravizante. Mas, precisamente porque estamos preocupados com um processo histórico, imposto não por uma ação exterior mítica de predestinação metafísica (caracterizada como o inevitável “dilema humano”), tampouco por uma “natureza humana” imutável – modo como muitas vezes esse problema é tendenciosamente descrito – mas pelo próprio trabalho, é possível superar a alienação com uma reestruturação radical das nossas condições de existência há muito estabelecidas e, por conseguinte, de “toda a nossa maneira de ser”. (MÉSZÁROS, 2005, p. 60)

A exploração do trabalho infantil como gerador de trabalho abstrato, no processo de acumulação, foi ampliada depois da primeira revolução industrial, com a introdução da maquinaria no processo de produção. Ao lado do trabalho das mulheres o trabalho infantil, constituiu-se como uma das principais fontes de trabalho humano para os donos dos meios de produção, que intensificaram gradativamente a exploração para a valorização do capital.

O trabalho-castigo ganhou pleno sentido não nos tempos bíblicos, mas com a Revolução Industrial, com legiões de crianças transformadas em equivalentes de carvão-de-pedra, consumidas como combustível nas linhas de produção e em jornadas de trabalho que nem aos cavalos era imposta: os cavalos custavam caro. (MARTINS, José de Souza, Op. Cit.)

Neste contexto, a exploração do trabalho infantil não deve ser tratada como tema isolado da análise mais ampla da exploração do trabalho humano pelo capital em suas diferentes transformações, bem como do processo, cada vez mais intenso, de extração de mais-valia sustentado pela aplicação de novas tecnologias e por novos métodos de organização e gerenciamento da produção e do trabalho. Esta constatação induz Maurício SILVA à seguinte afirmação:

... não é possível erradicar a exploração do trabalho assalariado. Isto significa dizer que não é possível erradicar a exploração do trabalho infantil sem, sobretudo, erradicar as bases do modo de produção capitalista, nas quais se sustenta a economia política, centrada na propriedade privada dos meios de produção e no trabalho abstrato. Contudo, é possível amenizar, reduzir e escamotear temporária e retoricamente o trabalho infantil, por meio da promessa da ideologia neoliberal, mas nunca como forma de erradicação da exploração, isto é, arrancando-a pela raiz. (SILVA, Maurício, 2007, p. 279-280)

Assim, na abordagem da exploração do trabalho infantil, é fundamental compreender dois aspectos presentes nas transformações ocorridas no processo de valorização do capital através da inserção de novas tecnologias na produção industrial, que impactaram diretamente na exploração do trabalho.

O primeiro diz respeito à transformação da categoria trabalho, de condição essencial da atividade humana em instrumento de valorização de mercadoria e apropriação dos excedentes do trabalho socialmente necessário¹⁰ para acumulação do capital. Ou seja, a transformação do próprio trabalho em mercadoria a ser vendida pelos trabalhadores aos capitalistas donos dos meios de produção.

O outro refere-se às mutações na forma de ser do trabalho, desde a primeira revolução industrial até a atual produção flexível, que fizeram com que a “classe-que-vive-do-trabalho” (ANTUNES) cada vez menos se reconheça no produto de seu trabalho e no processo laboral, que são “estranhos”¹¹ a ela, como discorre o autor:

¹⁰ “Tempo de trabalho socialmente necessário é o tempo de trabalho requerido para se produzir um valor-de-uso qualquer, nas condições de produção socialmente normais existentes e com grau médio de destreza e intensidade do trabalho.” (MARX, Op. Cit., p.46).

¹¹ ANTUNES atribui ao conceito de “estranhamento” a “existência de barreiras sociais que se opõem ao desenvolvimento da personalidade humana” através do trabalho.

Ainda que fenomenicamente minimizada pela redução da separação entre a elaboração e a execução, pela redução dos níveis hierárquicos no interior das empresas, a subjetividade que emerge na fábrica ou nas esferas produtivas da era pós-fordista é expressão de uma existência inautêntica e estranhada. Além do saber operário, que o fordismo expropriou e transferiu para a esfera da gerência científica, para os níveis de elaboração, a nova fase do capital, da qual o toyotismo é a melhor expressão, retransfere o savoir faire para o trabalho, mas o faz se apropriando crescentemente da sua dimensão intelectual, das suas capacidades cognitivas, procurando envolver mais forte e intensamente a subjetividade operária. Mas o processo não se restringe a essa dimensão, uma vez que parte do saber intelectual é transferida para máquinas informatizadas que se tornam mais inteligentes, reproduzindo parte das atividades a elas transferidas pelo saber intelectual do trabalho. Como a máquina não pode suprimir o trabalho humano, ela necessita de uma maior interação entre a subjetividade que trabalha e a nova máquina inteligente. (ANTUNES, 1999, p. 222)

Assim, por mais envolvido que o trabalhador esteja pela empresa onde vende sua força de trabalho e receba “prêmios” e “gratificações” pelas suas idéias, seu empenho ou sua cooperação através das caixas de sugestões, círculos de qualidade ou dinâmicas de participação, persistirá o estranhamento dele em relação ao que produziu (a mercadoria) e ao trabalho executado.

Ambos aspectos – a transformação do trabalho em mercadoria e as mutações na forma de ser do trabalho para redução do valor da mercadoria “trabalho” no valor final da mercadoria a ser vendida pelo capitalista – são centrais na reflexão da exploração do trabalho humano e, mais especificamente, da exploração do trabalho infantil, tomado pelo mito da emancipação¹², independente de suas formas ou das condições que seja executado. Sob o capitalismo, o trabalho “emancipador e formador do ser humano” foi transformado em trabalho alienado e mecanismo de exploração humana.

1.2 Trabalho e Humanidade

As concepções de Marx e Engels sobre o trabalho como categoria humana essencial ou, melhor dizendo, como fonte de realização do ser humano, parece-me a base fundamental para

¹² “É forte entre nós a tradição de povo trabalhador que faz do trabalho um valor. Honrado é o homem que valoriza o trabalho e de boa índole é a criança que não estranha o trabalho e não recusa o destino de trabalhador. Essa ideologia nasceu entre nós quando morria o trabalho escravo e o trabalho livre passava por uma fase experimental nada fácil. Na escravidão não havia infância. Filho de cativo brincava de ser escravo do sinhozinho.” (MARTINS, José de Souza, Op. Cit.).

compreender o processo que o levou a se transformar em instrumento de apropriação, cada vez mais intensa, de excedentes pelos capitalistas.

O trabalho, como criador de valores-de-uso, como trabalho útil, é indispensável à existência do homem – quaisquer que sejam as formas de sociedade – é necessidade natural e eterna de efetivar o intercâmbio material entre homem e a natureza e, portanto, de manter a vida humana. (MARX, Op. Cit., p. 50)

O trabalho é a fonte de toda riqueza, afirmam os economistas. Assim é, com efeito, ao lado da natureza, encarregada de fornecer os materiais que ele converte em riqueza. O trabalho, porém, é muitíssimo mais que isso. É a condição básica e fundamental de toda vida humana. E em tal grau que, até certo ponto, podemos afirmar que o trabalho criou o próprio homem. (ENGELS, 1876 In: MARX e ENGELS, 1981, p. 269)

Esta condição atribuída ao trabalho enquanto categoria essencial ao ser humano ou, ainda, como “*protoforma da atividade humana*” (ANTUNES, 1998), não deve ser confundida com a mera condição instintiva da atividade de um animal não humano.

Neste sentido, afirmou MARX:

O que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. No fim do processo do trabalho, aparece um resultado que já existia antes, idealmente na imaginação do trabalhador. (MARX, Op. Cit., p. 202)

Diferentemente da condição instintiva do animal, o trabalho, antes de ser executado, é pensado e idealizado pelo ser humano e, portanto, é realizado com consciência de sua ação laboral.

Na teoria marxista, o ser humano concebe seus projetos e suas idéias segundo suas necessidades e, através do trabalho, na sua essência, ele interage, apropria-se e submete a natureza para atendimento dessas necessidades, sendo, assim, categoria central para a vida humana independentemente de sua condição ou classe social.

Antes de tudo, o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano, com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. (Id. Ibid, p.202)

Não obstante à natureza essencial do trabalho, entendo que esta condição do trabalho enquanto categoria central da atividade humana, tomada isoladamente das transformações da forma de ser do trabalho sob o capitalismo, constitui-se numa das principais raízes do pensamento social que atribui ao trabalho infantil o caráter formador, disciplinador e educativo. Condição natural que, através da exploração do trabalho abstrato, transforma-se em mito emancipador, não importando as situações em que é executado, o dispêndio de força absorvida ou o tempo dedicado à atividade laborativa.

Ocorre que é, justamente, nos excedentes de tempo e de força física (energia) humana dedicada ao trabalho, para além de suas necessidades, que o trabalho perde seu caráter essencialmente humano, para ser instrumento de alienação e acumulação de capital.

Em *O Capital*, MARX inicia suas elaborações decifrando estas idéias, envolvidas no conceito da “mercadoria”. O trabalho necessário ao ser humano que o executa ou “*trabalho concreto*” cria valor-de-uso desta mercadoria; o trabalho excedente a este trabalho útil ou, ainda, o “*trabalho abstrato*”, alimenta o valor-de-troca desta mercadoria.

Esta distinção entre as duas dimensões do trabalho, sintetizadas nos conceitos de valor-de-uso e valor-de-troca das mercadorias, é importante para entender as ações do capital, para sua valorização através da apropriação do excedente de trabalho para produção dessas mercadorias. Quanto a isso, MARX afirmou:

Na produção de mercadorias, nosso capitalista não é movido por puro amor aos valores-de-uso (fios, calçados, roupas, etc.). Produz valores-de-uso apenas por serem e enquanto forem substrato material, detentores de valor-de-troca. Tem dois objetivos. Primeiro, quer produzir um valor-de-uso, que tenha um valor-de-troca, um artigo destinado a venda, uma mercadoria. ,E segundo, quer produzir uma mercadoria de valor mais elevado que o valor conjunto das mercadorias necessárias para produzi-la, isto é, a soma dos valores dos meios de produção e força de trabalho, pelos quais antecipou seu bom dinheiro no mercado. Além de um valor-de-uso, quer produzir mercadoria, além de valor-de-uso, valor, e não só valor, mas também valor excedente (mais-valia). (Id. Ibid, p. 210-211)

Neste contexto, também a força de trabalho se transforma numa mercadoria para os capitalistas e a exploração do trabalho infantil (também mercadoria) se insere nas ações destes, no sentido de reduzir ao extremo o valor da mercadoria “força de trabalho”, ou seja, para ampliar a mais-valia.

No ato produtivo sob o capitalismo, não é possível produzir valor-de-uso (trabalho concreto) e prescindir do valor-de-troca (trabalho abstrato) que é apropriado pelos capitalistas. É pressuposto para o capital que ambas se realizem juntas na mercadoria.

Analisando as mutações no mundo do trabalho e sua crise contemporânea, ANTUNES afirmou:

De um lado, tem-se o caráter útil do trabalho, relação de intercâmbio entre os homens e a natureza, condição para a produção de coisas úteis e necessárias. É o momento em que se efetiva o trabalho concreto, o trabalho em sua dimensão qualitativa. Deixando de lado o caráter útil do trabalho, sua dimensão concreta, resta-lhe apenas ser dispêndio de força humana produtiva, física ou intelectual, socialmente determinada. Aqui aflora sua dimensão abstrata, onde “desvanecem-se... as diferentes formas de trabalho concreto” e onde elas não mais se distinguem uma das outras, mas reduzem-se, todas, a uma única espécie de trabalho, o trabalho humano abstrato. (ANTUNES, Op. Cit., p. 76)

O autor atribui justamente a esta “dimensão abstrata” do trabalho a crise do mundo do trabalho, pois, segundo suas concepções, é o trabalho abstrato que fundamenta o estranhamento do trabalho sob o capitalismo e não a sua dimensão concreta ou ambas dimensões em conjunto, embora, assim, elas se realizem.

Portanto, a superação das “barreiras sociais” ao pleno desenvolvimento humano ou a superação do estranhamento, para que prevaleça a dimensão concreta do trabalho, ou seja, o trabalho útil e necessário a este desenvolvimento, pressupõe a superação das condições geradoras da sociedade em que cada vez mais prevalece o trabalho abstrato.

... a superação da sociedade do trabalho abstrato... e o seu trânsito para uma sociedade emancipada, fundada no trabalho concreto, supõe a redução da jornada de trabalho e a ampliação do tempo livre, ao mesmo tempo em que supõe também uma transformação radical do trabalho estranhado em um trabalho social que seja fonte e base da emancipação humana, para uma consciência omnilateral. Em outras palavras, a recusa radical do trabalho abstrato não deve levar à recusa da possibilidade de conceber o trabalho concreto como dimensão primária, originária, ponto de partida para a realização das necessidades humanas e sociais. (Id. Ibid, p. 80)

Tendo como pressuposto que a exploração do trabalho infantil se insere nas estratégias de ampliação do trabalho abstrato e que, no atual patamar de desenvolvimento científico e tecnológico da humanidade, sua substituição por trabalhadores adultos não mudaria esta possibilidade de ampliação do trabalho abstrato, a permanência da exploração do trabalho infantil

só pode ser analisada como uma estratégia permanente de superexploração do trabalho pelo capital e uma condição de submissão que, desde cedo, deseja-se perpetuar aos filhos e filhas da classe trabalhadora, como forma de perpetuar também a divisão social do trabalho.

Estas dimensões da superexploração e da perpetuação da submissão da classe trabalhadora são centrais para análises de políticas públicas e estratégias que se proponham à “erradicação do trabalho infantil”, como propunha o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil na sua formulação inicial, apresentada no capítulo 3.

1.3 Desenvolvimento da Indústria: do Artesanato à Produção Flexível

1.3.1 Introdução da Maquinaria

A introdução da maquinaria, marco da primeira revolução industrial e da transição da produção de base artesanal e corporações de ofícios para a produção industrial “moderna”, transformou grande parcela do trabalho humano em complemento do trabalho da máquina.

Os métodos de trabalho baseados principalmente na habilidade e destreza no uso de ferramentas manuais, comuns nas oficinas artesanais e, posteriormente, nas corporações, com a introdução das máquinas, foram fragmentados e substituídos por novos métodos de produção. A maquinaria substituiu grande parcela da habilidade comum ao trabalhador artesão e permitiu o aumento da produção e a superação da “*barreira orgânica*” imposta pelas limitações físicas do trabalhador, como afirmou MARX.

O número de ferramentas com que opera simultaneamente a máquina-ferramenta emancipa-se, desde o início, da barreira orgânica que a ferramenta manual de um trabalhador não podia ultrapassar. (MARX, Op. Cit., p. 427)

Uma única máquina-ferramenta substituiu, assim, um conjunto de trabalhadores individuais e ferramentas manuais sem, no entanto, prescindir do trabalho humano para sua operação. O trabalhador, operando a máquina, passou a dominar apenas uma parcela do processo de produção de determinada mercadoria e é desta forma que desempenhará o trabalho necessário a sua sobrevivência como ser social e o mais-trabalho destinado à valorização do capital.

Tal como a habilidade humana e o trabalho vivo, também as forças humanas e animais, aplicadas como forças motrizes de ferramentas e equipamentos, são, cada vez mais, substituídas por outras formas de energia. Neste momento (final do século XVIII), a energia hidráulica e a energia a vapor, que vinham sendo estudadas e desenvolvidas há praticamente um século, foram finalmente aplicadas, principalmente às máquinas a vapor utilizadas como forças motrizes nas máquinas para processamento do algodão.

O dispêndio menor de energia para execução de determinadas tarefas e a fragmentação das atividades produtivas, proporcionadas pela introdução da maquinaria, no entanto, não se converteram em dispêndio menor de energia no conjunto das tarefas a serem exercidas pelo trabalhador em sua jornada de trabalho, apenas aumentou sua capacidade de execução e a produção de mais-valia. Reduziu-se, assim, o tempo para a realização do “trabalho socialmente necessário”, aumentando o excedente a ser apropriado pelos donos dos meios de produção.¹³

Por outro lado, a fragmentação da energia (força física) aplicada por tarefa executada individualmente e das atividades produtivas fomentou o recrutamento de crianças e mulheres¹⁴ na indústria, ampliando o contingente da massa de trabalhadores à disposição do capital, chamado de exército de reserva.

Antes da introdução da maquinaria, a fiação e a tecelagem das matérias-primas efetuava-se na própria casa do trabalhador. Mulheres e raparigas fiavam o fio que o homem tecia ou que elas vendiam, quando o chefe da família não o trabalhava.(ENGELS, 1975, p. 32)

Assim, a introdução da maquinaria é considerada como fator condicionante do emprego de mulheres e crianças na produção industrial. Sendo assim, à medida que as máquinas são transformadas e os métodos de produção aprimorados, transformam-se e aprimoram-se também as formas de exploração da mão-de-obra.

¹³ Tais considerações referem-se ao trabalhador coletivo, ou seja, “força de trabalho de toda sociedade” (MARX).

¹⁴ Embora muitos autores façam referência à redução do uso de menor força física e a fragmentação das atividades produtivas, propiciadas pela introdução da maquinaria, como fatores primordiais para a exploração do trabalho das mulheres na indústria moderna, sugerindo que a função social reservada a estas era de outra ordem, muito provavelmente no cuidado dos filhos e das tarefas domésticas, BERNARDO, J. (1995, p.359) introduz um outro elemento ao mencionar, tratando da diversificação do trabalho nas famílias camponesas (século VI ao século IX): “As famílias camponesas incluíram o artesanato entre suas tarefas correntes. Frequentemente, combinavam nas mesmas cadeias de produção o trabalho agrícola e o artesanal, como sucedia ao cultivarem linho e cânhamo, manufaturados depois em tecidos. Parece mesmo que, neste período, a produção têxtil foi sobretudo prosseguida no interior das famílias rurais. Podia eventualmente ocorrer uma certa especialização, pois o fabrico de tecidos era exclusivamente feminino, considerado humilhante para um homem”. (Grifo meu).

A maior quantidade de mão-de-obra disponível só fez desenvolver novos mecanismos de controle dos salários e os métodos de exploração do trabalho pelos donos dos meios de produção, que ampliaram demasiadamente os resultados finais da produção, garantida através de, entre outros mecanismos, jornadas extenuantes e ritmo intenso de trabalho.

O capitalista paga, por exemplo, o valor diário da força de trabalho. Sua utilização, como a de qualquer outra mercadoria, por exemplo, a de um cavalo que alugou por um dia, pertence-lhe durante o dia. Ao comprador pertence o uso da mercadoria e ao possuidor da força de trabalho apenas cede realmente o valor-de-uso que vendeu, ao ceder seu trabalho. Ao penetrar o trabalhador na oficina do capitalista, pertence a este o valor-de-uso de sua força de trabalho, sua utilização, o trabalho. (MARX, Op. Cit., p. 209-210)

Estas transformações que se processaram na produção material através de novas tecnologias e novos métodos de organização, notadamente na proliferação do sistema fabril em substituição à produção de base artesanal, impondo a concentração de uma massa de operários trabalhando sob um mesmo teto, disciplina rígida, jornadas extensas e vigilância intensa, fizeram ampliar exponencialmente o volume de produção de mercadorias.

O aumento da produção de cada trabalhador e do conjunto deles não correspondeu ao aumento de suas remunerações, muito pelo contrário, serviram na ampliação dos excedentes e da extração de mais-valia.

As mudanças nos métodos de gestão e de organização do trabalho envolveram, também, mecanismos como a remuneração do trabalho a toda a família, sendo que os donos dos meios de produção tinham à sua disposição três, quatro ou mais forças de trabalho, mediante remuneração ínfima, que muitas vezes pagava apenas pela alimentação de mulheres, crianças e adolescentes.

O valor da força de trabalho era determinado não pelo tempo de trabalho necessário para manter individualmente o trabalhador adulto, mas pelo necessário a sua manutenção e à de sua família. Lançando a máquina todos os membros da família do trabalhador no mercado de trabalho, reparte ela o valor da força de trabalho do homem adulto pela família inteira. Assim, desvaloriza a força de trabalho do adulto. A compra, por exemplo, de 4 forças de trabalho componentes de uma família talvez custe mais do que a aquisição, anteriormente, da força de trabalho do chefe da família, mas em compensação se obtém 4 jornadas de trabalho em lugar de 1 e o preço da força de trabalho cai na proporção em que o trabalho excedente dos quatro ultrapassa o trabalho excedente de um. Quatro tem de fornecer ao capital não só trabalho, mas também trabalho excedente, a fim de que uma família possa viver. (Id. Ibid, p. 450)

Ao mesmo tempo em que o desenvolvimento da indústria trouxe a ampliação da produção de mercadorias, acarretou nítida degradação humana pela exploração do trabalho, quer através da extensão da jornada, da intensificação do ritmo de trabalho, da baixa remuneração ou da utilização selvagem e da superexploração do trabalho pelos capitalistas.

Desta forma, a ascensão do modo de produção capitalista afetou muito além da esfera produtiva de mercadorias, isto é, a industrialização “moderna” está na base de uma transformação muito mais profunda na sociedade e no mundo do trabalho. Inseriu-se em todos os setores sociais e institucionais e criou, quando necessário, as justificativas adequadas para sua manutenção e ou intensificação da exploração. Para esta reflexão, vale citar uma longa nota de rodapé de *O Capital*, no capítulo “A Maquinaria e a Indústria Moderna”:

Contrastando com o importante acontecimento de a limitação do trabalho das mulheres e crianças nas fábricas inglesas ter sido uma conquista que os trabalhadores adultos masculinos arrancaram ao capital, ainda encontramos nos mais recentes relatórios da “Children’s Employment Commission” atitudes de trabalhadores que vendem seus filhos, realmente revoltantes e com todas as características de tráfico de escravos. O fariseu capitalista, porém, como se pode ver nesses relatórios, denuncia essa bestialidade que ele mesmo criou, eterniza e explora e que batizou com o nome de “liberdade de trabalho”. Emprega-se trabalho infantil... até para as crianças obterem o próprio pão de cada dia. Sem força para agüentarem o trabalho tão desproporcional, sem instrução para orientá-las mais tarde, foram lançadas a uma situação física e moralmente abjeta. A propósito da destruição de Jerusalém por Tito, observou o historiador judeu que não era de admirar fosse a cidade totalmente arrasada, pois lá uma mãe desumana sacrificou seu próprio filho para matar a fome que a torturava. (Id. Ibid, p. 451-452)

A vida degradante no interior da fábrica e nas outras atividades laborais, sob exploração direta de seu trabalho, repetia-se fora delas através de outros mecanismos de exploração, não menos perversos. As poucas horas dos trabalhadores vividas fora da fábrica eram desprovidas de condições mínimas de sobrevivência. Muitas crianças dormiam no interior das próprias fábricas, dadas suas condições de vida e de suas famílias.

1.3.2 Fordismo e Taylorismo

Em meados do século XX, um novo salto tecnológico e organizacional, oriundo do aperfeiçoamento e implementação por Henry Ford (fordismo) das técnicas desenvolvidas por

Taylor (taylorismo), fez aumentar ainda mais a produtividade do trabalhador individual e coletivo e, conseqüentemente, a extração da mais-valia.

Os princípios do taylorismo ou “*método científico de organização*” da produção nasceu da experiência do próprio Taylor como torneiro mecânico e contramestre na oficina da empresa Midvale Steel e podem ser abstraído de sua fala referente a este período:

Nós, que éramos os operários daquela oficina, tínhamos a produção cuidadosamente combinada para tudo que saísse da oficina. Limitávamos a produção de cerca de um terço, acho eu, do que poderíamos ter feito... (MORAES, 1989, p. 30)

Taylor considerava que os operários sempre produziam aquém do volume possível às suas capacidades físicas, independentemente de gratificações, ganhos, condições de trabalho ou ameaças que pudessem receber. Para ele, nada fazia com que produzissem além daquilo que desejavam. Isso ocorria, segundo ele, porque os operários possuíam os conhecimentos necessários para a execução das tarefas do processo produtivo, assimilados dos mais antigos e ou desenvolvidos pela experiência própria e se negavam a transmiti-los aos agentes dos capitalistas, utilizando-se deles como forma de controle da produção.

Ao capital interessava, portanto, num primeiro momento, criar mecanismos de apropriação destes conhecimentos e estabelecer regras para controlá-los. Conforme afirmou LINHART:

O sistema Taylor tem como função essencial dar à direção capitalista do processo de trabalho os meios de se apropriar de todos os conhecimentos práticos, até então monopolizados, de fato, pelos operários. (LINHART, 1976, p. 79)

A apropriação de tais conhecimentos pelos agentes do capital permitiria o maior parcelamento das tarefas do processo produtivo, o controle do tempo de execução (cronometragem) e, por conseqüência, a demarcação do ritmo de produção, a eliminação das “*porosidades*”¹⁵ (PALLOIX) e a regulação dos intervalos de paradas, inclusive aqueles para atendimento de necessidades fisiológicas.

¹⁵Porosidade: tempos de movimentação, troca de ferramentas e outras paradas consideradas desnecessárias ao processo produtivo.

O taylorismo não visava a incorporação de novos saberes para os operários, mas o controle do processo produtivo pelo capital através da apropriação dos conhecimentos já desenvolvidos por eles e necessários à produção.

Avaliando a sociedade americana, em *Americanismo e Fordismo*, GRAMSCI retratou desta maneira a concepção de Taylor, atribuída por ele à “sociedade americana”:

Efetivamente, Taylor exprime com cinismo brutal o objetivo da sociedade americana: desenvolver ao máximo, no trabalhador, as atitudes maquinais e automáticas, romper o velho nexos psicofísico do trabalho profissional qualificado, que exigia uma determinada participação ativa da inteligência, da fantasia, da iniciativa do trabalhador, e reduzir as operações produtivas apenas ao aspecto físico maquinal. (GRAMSCI, 1984, p. 397)

Esta dinâmica de apropriação, codificação, racionalização e controle da produção, para ser implementada, demandava uma equipe de agentes a serviço dos capitalistas, no acompanhamento do rendimento e treinamento dos operários e na imposição do ritmo da produção. Frequentemente, a estrutura era hierarquizada e tais agentes eram provenientes do meio operário, estimulando e despertando a ambição dos operários por ascenderem aos cargos de tais agentes (encarregados, supervisores...).

Fundamentalmente, o taylorismo promoveu a separação entre o trabalho manual e trabalho intelectual, relegando aos operários a função de meros executores de tarefas e “*tudo aquilo que, no decurso da produção, viesse a exigir um esforço de reflexão, por mínimo que fosse, estaria a cargo de representantes da direção*” (LINHART, Op. Cit., p.81).

Para além de uma divisão técnica do trabalho, o taylorismo aprofundou a divisão social do trabalho. A organização industrial taylorista, ao estabelecer o método de produção vindo de fora para dentro da fábrica – depois do processo de apropriação dos conhecimentos – ou das “cabeças pensantes” para os operários executores “fragmentados”, conduziu à essência do modo de produção capitalista e sua divisão do trabalho; separando concepção e realização, comando e execução, mostrando-se como “tipo ideal” da grande indústria capitalista daquele período.

O fordismo, por sua vez, aprimorou estes parâmetros e os introduziu na cultura da produção em massa através das linhas de produção de mercadorias seriadas e com tarefas fragmentadas e organizadas sequencialmente.

Enquanto um sistema de produção que aperfeiçoa o taylorismo, o fordismo é marcado pela busca da elevação da produtividade através: do parcelamento das tarefas

(separação entre concepção e a execução), de um mecanismo de produção fundada no trabalhador coletivo e de uma intensificação do trabalho manual (com políticas salariais compensatórias).

O fordismo se caracteriza ainda pela produção em massa através da linha de montagem...
(PADILHA, 1995, p. 7)

O fordismo, porém, além da dimensão técnica, da organização vertical da gestão de fábrica e da produção de mercadorias em série na linha de produção, influenciou na vida cotidiana de seus trabalhadores e da sociedade americana. Além do domínio sobre o processo de trabalho, o fordismo impôs também o domínio sobre a vida dos trabalhadores através desta nova forma de ser do trabalho. Sobre isso, GRAMSCI afirmou:

Recordar as experiências realizadas por Ford e a economia feita pela sua empresa através da gestão direta do transporte e do comércio da mercadoria produzida, economia que influi sobre o custo de produção, permitiu melhores salários e menores preços de venda. A existência dessas condições preliminares, racionalizadas pelo desenvolvimento histórico, tornou fácil racionalizar a produção e o trabalho, combinando habilmente a força (destruição do sindicato operário de base territorial) com a persuasão (alto salários, benefícios sociais diversos, propaganda ideológica e política habilíssima) para, finalmente, basear toda vida do país na produção. (GRAMSCI, Op. Cit., p. 381)

Na proporção direta em que, nas indústrias em geral, as tarefas foram sendo parceladas e exigindo menos força física e capacitação técnica, assim como ocorreu com a introdução da maquinaria, o trabalho infantil e das mulheres foi sendo, cada vez mais, introduzido no processo de produção, fazendo aumentar o exército de trabalhadores disponível e servindo à redução e ao controle do valor da mão-de-obra.

1.3.3 Toyotismo

O acirramento da competição internacional inerente ao capitalismo e as contradições do próprio modelo fordista levaram à origem de um novo modelo de produção que, embora com características advindas do padrão taylorista-fordista, como a necessidade do duplo controle, do processo de trabalho e da vida do trabalhador, é muito mais intenso, fragmentado e

automatizado¹⁶. Ele foi chamado de toyotismo ou método de produção flexível, desenvolvido no Japão.

Com o toyotismo, a produção de determinada mercadoria passa a ser acionada na medida exata da demanda por esta mercadoria e a produção de um componente desta mercadoria indicada através de placas coloridas denominadas de “Kanban” cujas cores definem a baixa ou nulidade dos estoques. A organização da fábrica deixou de ser em linhas de produção para ser em células de produção flexíveis, com sistemas automatizados e preparados para produzir pequenas ou grandes quantidades de peças diferenciadas, conforme a demanda.

Os trabalhadores são ainda mais fragmentados e especializados e devem ser polivalentes e “participativos” na operação dos equipamentos da célula de produção (PADILHA, Op. Cit., p. 11).

A mão-de-obra enquanto mercadoria comprada pelo capitalista e introduzida no processo de produção, com o toyotismo, será tratada como mais uma “peça” que deve ser reposta para atender uma demanda momentânea; assim, a subcontratação de trabalhadores por períodos de curta duração passou a ser muito utilizada.

A flexibilidade presente no toyotismo confrontou-se diretamente com o modelo de produção em massa e a rigidez da estrutura de produção em linhas, comum ao fordismo. Esta característica do toyotismo conduziu à desconcentração das fábricas, com a transferência de tarefas intermediárias e ou produção de componentes das mercadorias finais para outras empresas, geralmente menores, no fenômeno de subcontratações denominado de terceirização ou quarterização, dependendo do número de subcontratações para produção de determinada mercadoria.

Esta redução da demanda por mão-de-obra no interior das grandes fábricas não se traduziu em redução da exploração do trabalho humano pelo capital e, em particular, do trabalho infantil, mas em mutações das formas, métodos e locais em que ocorre esta exploração pelos capitalistas.

Muitas foram as mutações no mundo do trabalho provenientes de cada um destes períodos marcados por inovações tecnológicas e organizacionais paradigmáticas. Os métodos e as formas de exploração do trabalho humano foram sendo transformados, pois, apesar da ampliação no

¹⁶ Muitas das tarefas comuns à linha de produção fordista executada com trabalho humano, com o toyotismo, são substituídas por mecanismos automatizados, eliminando, assim, uma parcela dos postos de trabalho.

volume de produção de mercadorias, a demanda por mão-de-obra diretamente no interior da fábrica passou a ser cada vez menor. As conseqüências disso para a classe trabalhadora são o desemprego estrutural, os empregos temporários, a precarização das condições de trabalho, a redução da remuneração da mão-de-obra, as subcontratações, o aumento de subcontratações e a informalidade.

O modelo de produção toyotista exige um grupo relativamente pequeno de trabalhadores capacitados e especializados para o controle da produção direta e uma imensa maioria de trabalhadores com conhecimentos básicos ou sem qualquer conhecimento técnico para tarefas periféricas ao processo produtivo. Neste modelo, a educação da classe trabalhadora deve se dedicar à disciplina, seleção e classificação da mão-de-obra e transmissão dos conhecimentos necessários ao mercado.

1.4 Trabalho Infantil e Teoria Marxista

Como já abordei anteriormente, a exploração de crianças e adolescentes no trabalho deve ser analisada na relação direta com as estratégias dos donos dos meios de produção em ampliar o contingente de trabalhadores disponíveis e diminuir seus gastos com a mercadoria força de trabalho. Assim, a inserção do trabalho infantil no processo de acumulação em substituição do trabalho adulto é também uma estratégia de supervalorização do capital, através da superexploração do trabalho humano de crianças e adolescentes, tidos como mais dóceis e fáceis de serem explorados.

Porém, é preciso localizar dentro da teoria do trabalho e da acumulação, particularmente em MARX e ENGELS, como o trabalho infantil foi entendido nas formulações críticas à exploração do trabalho humano pelo capital e à destituição do trabalho enquanto categoria social essencial à vida humana.

Ao estudar o impacto da “maquinaria” no processo de valorização do capital e destino da emergente classe trabalhadora na Inglaterra do século XVIII, MARX chamou atenção para a capacidade da máquina em se apossar do trabalho das mulheres e das crianças, elementos antes à margem do processo ou menos explorados na manufatura.

Tornando supérflua a força muscular, a maquinaria permite o emprego de trabalhadores sem força muscular ou com desenvolvimento físico incompleto, mas com membros mais flexíveis. Por isso, a primeira preocupação do capitalista ao empregar a maquinaria foi a de utilizar o trabalho das mulheres e das crianças. (MARX, Op. Cit., p. 449)

À medida que o processo de produção de mercadorias se transformou, transformaram-se e aprimoraram-se também os métodos de exploração do trabalho humano afim de reduzir o trabalho socialmente necessário ao trabalhador e ampliar a mais-valia.

Esta formulação, presente nas produções de MARX e ENGELS, fundamentaram a abominação pelos trabalhadores da exploração do trabalho pelo capital, sem, no entanto, refutarem a necessidade do trabalho produtivo para o desenvolvimento de outro tipo de regime, antagônico ao crescente capitalismo e às condições nas quais estavam submetidos os trabalhadores europeus em fins do século XVIII, meados do século XIX.

Ou seja, para construção de uma sociedade na qual os indivíduos tenham condições de desfrutar de outras dimensões próprias da atividade humana, além do trabalho, conforme suas teses, quanto maior for o contingente de trabalhadores executando o trabalho material socialmente necessário, maior será o tempo livre a ser desfrutado por todos.

Por este prisma, é possível começar a entender as elaborações de MARX e ENGELS acerca do trabalho de crianças e adolescentes e qual o caráter atribuído por eles a este trabalho na formação da classe trabalhadora.

Consideramos a tendência da indústria moderna a fazer com que as crianças e adolescentes dos dois sexos cooperem no grande movimento da produção social, como um progresso e uma tendência legítima e razoável, ainda que o reino do capital tenha feito disto uma abominação. Numa sociedade racional, qualquer criança desde os nove anos deve ser um trabalhador produtivo, assim como nenhum adulto, de posse de todas suas faculdades, pode se isentar desta lei geral da natureza. Se quisermos comer, é preciso trabalhar, e não somente com o nosso cérebro, mas também com nossas mãos. (MARX e ENGELS Apud NOGUEIRA, 1990, p. 29)

É importante perceber uma condição marcante neste excerto comum a outros fragmentos das obras de MARX e ENGELS que fazem referência ao trabalho infantil. Tais referências são acompanhadas de ressalvas que caracterizam a sociedade e o modo de produção fundantes de suas posições.

Neste caso específico, atribuir a idade de “nove anos” para que as crianças executassem trabalho produtivo, MARX o fez definindo sob quais condições defendia esta posição. O que ele

chama de “*sociedade racional*”, naturalmente, referia-se a um conceito de sociedade cuja categoria trabalho era preservada como elemento essencial à atividade humana e não transformada numa mercadoria, o modo de produção antagônico ao capitalismo e à sociedade isenta de classes sociais¹⁷.

...os princípios axiológicos e teleológicos, do ponto de vista dos pressupostos da teoria marxista, prevêm a relação real entre ensino e trabalho, trabalho manual e intelectual visando a formação omnilateral. Esta deve substituir a formação unilateral das crianças e jovens para torná-los aptos para alterar as suas atividades de modo a satisfazer tanto as exigências da sociedade quanto as suas inclinações pessoais. (SILVA, Op. Cit., p. 279)

Não obstante, MARX, considerando esta condição de união trabalho manual e intelectual como princípio fundamental de sua teoria, o caráter do trabalho como categoria essencial à atividade humana e a idéia de que, quanto maior o contingente de indivíduos trabalhando, “*mais o conjunto dos indivíduos desfrutará dos meios necessários – em especial o tempo livre – para desenvolver as outras atividades próprias da atividade humana*” (NOGUEIRA, 1990, p. 30), admitiu em suas elaborações o trabalho de crianças e adolescentes sob determinadas condições. Refutou, porém, qualquer possibilidade destas condições prosperarem sob o capitalismo.

A inserção de crianças e adolescentes no mundo do trabalho não deveria ser reduzida à prática de um ofício pura e simples ou ao trabalho produtivo¹⁸, nem tampouco a um mero treinamento técnico, mas que essa participação estivesse intimamente associada à formação intelectual.

Essa combinação do trabalho produtivo pago com a educação mental, os exercícios corporais e a aprendizagem politécnica, elevará a classe operária bem acima do nível das classes burguesa e aristocrática. (MARX e ENGELS, Op. Cit., p. 91)

Percebe-se, desse modo, que a questão essencial era política, ou seja, a união do trabalho com o ensino significava, para MARX e ENGELS, um instrumento poderoso da luta da classe operária pelo acesso à cultura técnica. Ao defenderem o princípio de integração entre educação e

¹⁷ Nos escritos de 1847, em *O Manifesto Comunista*, MARX e ENGELS recomendam, entre outras iniciativas para “revolucionar totalmente o modo de produção” sob direção do proletariado, “Educação gratuita para todas as crianças em escolas públicas. Abolição do trabalho infantil nas fábricas do modo atual. Combinação de educação com produção material.”.

¹⁸ Trabalho produtivo dentro do terreno capitalista significa trabalho capaz de produzir excedente, mais-valia.

trabalho, “... não buscavam senão alinhar-se ao progresso histórico, acreditando ver nessa união, ao mesmo tempo, uma faceta da exploração e o germe dos meios que deveriam conduzir à sua derrubada” (NOGUEIRA, Op.Cit., p. 105).

Em 1875, na *Crítica ao Programa de Gotha*, MARX dirigiu suas considerações ao fato de que o programa deixou de incluir, entre as suas reivindicações, a união da educação com o trabalho, mas, fundamentalmente, a defesa da supressão do trabalho da criança presente no *Programa do Partido Operário Alemão*.

A proibição geral do trabalho infantil é incompatível com a existência da grande indústria e, portanto, um piedoso desejo, porém nada mais. Pôr em prática esta proibição – supondo-a factível – seria reacionário, uma vez que, regulamentada severamente a jornada de trabalho segundo diferentes idades e aplicando as demais medidas preventivas para a proteção das crianças, a combinação do trabalho produtivo com o ensino, desde uma tenra idade, é um dos mais poderosos meios de transformação da sociedade atual. (MARX, ca.1981, p. 224)

Nesse aspecto, para MARX, a educação se colocava como um dos fatores em jogo na luta de classes. Tratava-se de desenvolver, junto aos operários, os elementos que lhes permitiriam estabelecer o controle real sobre as suas condições efetivas de trabalho e sobre os meios de produção.

Assim, os critérios norteadores para a organização desse ensino deveriam considerar as possibilidades de acesso dos trabalhadores aos conhecimentos necessários para assegurar o controle operário sobre o processo de trabalho, em particular, e sobre o modo de produção, em geral. Tendo como central na sua formatação as necessidades da classe trabalhadora, deveria ser um ensino de caráter tecnológico cujos conhecimentos técnicos e científicos lhe permitiriam alcançar a compreensão crítica da sua experiência concreta no interior do processo produtivo.

Do sistema fabril, conforme expõe pormenorizadamente Robert Owen, brotou o germe da educação do futuro, que conjugará o trabalho produtivo de todos os meninos além de uma certa idade com o ensino e a ginástica, constituindo-se em método de elevar a produção social e de um único meio produzir seres humanos plenamente desenvolvidos. (MARX, Op. Cit., p. 554)

Assim, a união do ensino com o trabalho, na teoria marxista, caracterizava-se como método para educação da classe trabalhadora e, ao mesmo tempo, de fomento à produção cujo

corolário, neste caso, era o aumento do tempo livre¹⁹ para o conjunto dos trabalhadores, como resultado da maior distribuição do trabalho material e do desenvolvimento das forças produtivas.

Sob o capitalismo, cada vez mais, este tempo livre será transformado em mais trabalho, ou seja, mais-valia.

É em relação ao operário fabril do final do século XVIII e meados do século XIX que MARX pensou a sua proposta de educação cuja finalidade última era de contribuir para a ruptura com o modo de produção capitalista que, na fábrica, repousava sobre uma especialização extrema dos trabalhadores e tinha, no emprego do sistema de máquinas, um elemento decisivo.

As idéias da classe dominante são, em cada época, as idéias dominantes; isto é, a classe que é a força material dominante da sociedade é, ao mesmo tempo, sua força espiritual dominante. (MARX e ENGELS, 1989, p. 72).

Daí a importância atribuída por MARX e ENGELS à educação conjugada com o trabalho como atributo para formação das idéias da classe trabalhadora, não só para domínio dos métodos de produção, mas também da esfera social na sua totalidade e do modo de produção, o que permitiria transformá-lo ou destruí-lo.

Trabalhando com a tese de que ocorreu a abolição do trabalho infantil nos países centrais do capitalismo, mesmo diante do desenvolvimento do sistema fabril, NOGUEIRA afirmou:

...ao imaginar que a indústria – com seu enorme apetite de braços, do início – não mais poderia renunciar à mão-de-obra infantil, MARX foi provavelmente vítima de seu contexto sócio econômico, aquele da primeira fase da industrialização assentada sobre a indústria têxtil. (NOGUEIRA, Op. Cit., p. 31)

A autora atribuiu esta sua opinião sobre a abolição do trabalho infantil à adoção de novas tecnologias que chama de “*mudanças na composição técnica do capital*”, à reação da classe trabalhadora contra a exploração do trabalho de mulheres e crianças, à adoção pelo Estado de medidas legais de proteção ao trabalho e à mobilização de outras fontes de força de trabalho provenientes, por exemplo, da migração de trabalhadores.

¹⁹ Nos manuscritos de 1844, MARX descrevia o tempo livre como tempo para poder criar intelectualmente e saborear as alegrias do espírito.

Não me pareceu adequada tal análise, tendo em vista que, aparentemente, NOGUEIRA deixa de considerar as atividades laborais fora do setor industrial mencionadas por MARX, quando analisou, em *O Capital*, as consequências da produção mecanizada sobre o trabalhador.

Já aludimos à ruína física das crianças, dos jovens, das mulheres, submetidos diretamente pela máquina à exploração do capital nas fábricas mecanizadas e, depois, indiretamente em todos os demais ramos de atividade. (MARX, Op. Cit., p. 453) (grifo meu).

Além disso, como já tratei anteriormente, as inovações tecnológicas e os novos métodos de organização da produção de mercadorias, ocorridas posteriormente ao desenvolvimento da “indústria moderna”, trouxeram mudanças tanto na esfera produtiva como na esfera social, que fizeram mudar também as formas, locais e métodos de exploração do trabalho infantil. Não se pode ignorar, por exemplo, a exploração do trabalho infantil na agricultura, no extrativismo ou no trabalho doméstico.

A própria autora, na mesma obra, desenvolve elementos que corroboram com minha análise, ao admitir que os métodos de recrutamento de crianças para o trabalho foram sendo aprimorados mediante aumento da necessidade de mão-de-obra e novas condições técnicas. No início do processo de industrialização, sob a justificativa de lhes garantir um futuro digno, as crianças e adolescentes eram recrutadas em bandos junto às entidades de “assistência” organizadas pelo Estado e pelas paróquias, que concentravam os abandonados, órfãos e indigentes, conforme as necessidades das fábricas.

Cunhou-se, desde então, o conceito de “aprendiz” para denominar a condição dessas pessoas no interior das fábricas, que se assemelhava à “escravidão”.

De um lado, não se trata de uma força de trabalho juridicamente livre em venda no mercado, mas sim de um objeto de transação entre terceiros.... De outro, em virtude das consequências decorrentes disso, a saber, que a posição do patrão proprietário virtual da criança lhe confere vastos poderes sobre suas condições de vida e de trabalho o que levou geralmente aos maus-tratos e à sobrecarga de trabalho. (NOGUEIRA, Op. Cit., p. 35)

A concentração do sistema fabril nos espaços urbanos, estimulada em parte pela introdução da energia a vapor em substituição à energia hidráulica, garantida até então com o uso de cursos d’água, fez com que o recrutamento passasse a ser feito, também, diretamente junto às famílias da classe trabalhadora.

Em meados do século XIX, na tentativa de responder às reivindicações dos trabalhadores, muitas legislações foram editadas nos países em processo de industrialização com a finalidade de regulamentar as condições do trabalho infantil e inibir os maus-tratos.

Qualquer que fosse o país, as leis regulamentadoras do trabalho infantil repousavam sobre três pontos principais. De um lado, tratavam de regulamentar a idade mínima de admissão ao trabalho e a duração da jornada de trabalho; e de outro, tentavam impor uma frequência escolar mínima obrigatória para as suas carências em matéria de instrução. (Id. Ibid, p. 41)

Discutindo as abordagens de MARX (mais analíticas) e ENGELS (mais expositivas) sobre as leis de proteção aos trabalhadores na Inglaterra, NOGUEIRA fundamenta esta sua análise. De 1802 a 1844, o parlamento inglês aprovou legislações regulamentando as condições de trabalho das crianças, que tratavam essencialmente da definição da idade mínima para ingresso (em torno de 8 ou 9 anos), da limitação da jornada de trabalho diária (12 horas), proibição do trabalho noturno à criança e ao adolescente, introdução do conceito de “aprendiz” para descrever a conjunção de trabalho e instrução e, finalmente, a própria vinculação ensino e trabalho.

Embora tenham sido reconhecidas como importantes para combater a exploração capitalista da força de trabalho e, em grande medida, como resultados das lutas da classe trabalhadora, tais legislações foram burladas, seja pelas brechas deixadas em seus conteúdos, pela ausência ou complacência da fiscalização ou ainda pelas estratégias dos capitalistas para garantir a continuidade da exploração à margem das leis.

Quando a lei do aprendiz foi aprovada, em 1802, na Inglaterra, ela designava como tal apenas as crianças e adolescentes amparados pelas paróquias. A partir disso, “os fabricantes, astutamente, passaram a evitar o emprego dos assistidos, em favor dos filhos das famílias operárias” (Id. Ibid., p. 44).

MARX faz referência ao tema nos seguintes termos:

A revolução efetuada pela máquina na relação jurídica entre o comprador e vendedor da força de trabalho tira a toda a transação a aparência de um contrato entre pessoas livres, propiciando mais tarde ao Parlamento Inglês a justificativa para interferência do Estado nas fábricas. Toda vez que a lei fabril limita em 6 horas o trabalho infantil, nos ramos industriais que a ela não estavam sujeitos, renovam-se as lamentações dos fabricantes. Alegam que uma parte dos pais tira os filhos da indústria legalmente controlada para

vendê-los naquelas onde existe a “liberdade de trabalho”, isto é, onde os meninos com menos de 13 anos são forçados a trabalhar como se fossem adultos e por isso se vendem mais caro. Sendo, porém, o capital um nivelador por natureza, que exige como um direito natural, inato a igualdade de condições para exploração do trabalho em todos os ramos de produção, a limitação legal do trabalho infantil num ramo industrial torna-se causa para estender essa limitação a outro ramo. (MARX, Op. Cit., p. 453)

Em relação à garantia de instrução da classe trabalhadora, também aí houve adaptações da letra da lei aos interesses dos capitalistas. O conteúdo oferecido pelo modelo de ensino adotado visava dar aos trabalhadores o mínimo conhecimento e disciplina necessários para que estivessem preparados enquanto força de trabalho a ser recrutada quando necessária aos capitalistas, donos dos meios de produção.

A instrução era caracterizada por períodos reduzidos, péssima qualidade e dirigida segundo a moral burguesa, ou seja, no início do processo de industrialização como paliativo e, na segunda metade do século XIX, para garantia da disciplina, obediência e pontualidade e, ainda, afetada pelo proselitismo religioso em contraponto à sociedade de classes.

Sobre as condições de trabalho e educação, NOGUEIRA salientou:

Temos, em síntese, os limites dessa parcimoniosa instrução destinada à criança operária: emanando, na sua maior parte, das diferentes seitas religiosas, com intenções de puro proselitismo e por isso, restringindo-se praticamente à transmissão dos dogmas de cada doutrina, esses frutos típicos (escola de fábrica, noturnas, de domingo, de meio-dia (França), ensino mútuo) de uma industrialização que tem como um dos traços principais a exploração selvagem do menor, não conseguiram – e ENGELS o denuncia com toda a clareza – melhorar a situação dos operários em matéria de desenvolvimento intelectual. (NOGUEIRA, Op. Cit., p. 79)

Esta busca por salvaguardas que garantissem a continuidade e aprimoramento dos processos de exploração do trabalho na valorização do capital em relação às regras definidas pelas legislações que regulamentavam o trabalho infantil, sejam elas provenientes de iniciativas institucionais ou fruto da luta dos trabalhadores, permaneceu viva²⁰ na sociedade contemporânea.

As argumentações de MARX e ENGELS da dimensão humana inerente ao trabalho como categoria social, a possibilidade de apropriação da cultura técnica pela classe trabalhadora na conjugação do trabalho com a educação ou, ainda, a necessidade de maior número de indivíduos

²⁰ Trabalhando o caso brasileiro em específico no capítulo 2, denominado *Infância e Trabalho Infantil no Brasil*, retrato exatamente este comportamento das legislações que trataram do tema ao longo da história. Seja em limites das próprias leis, seja através da institucionalização de mecanismos perversos e interpretativos na letra das leis.

trabalhar para que todos possam gozar das outras dimensões humanas, numa sociedade em que o trabalho concreto prevaleça sobre o trabalho abstrato, só reforçam a centralidade de, sob o atual modo de produção, arrancar pela raiz toda e qualquer forma de exploração do trabalho de crianças e adolescentes.

2 Infância e Trabalho Infantil no Brasil

No Brasil, desde a chegada dos portugueses, no alvorecer do século XVI, a exploração do trabalho infantil esteve presente²¹. Da colônia ao país “moderno”, no qual os processos de industrialização e inovações tecnológicas, abordadas no capítulo anterior, ocorreram tardiamente (século XX), a exploração do trabalho de crianças e adolescentes aqui também sobreviveu ao tempo, apesar das lutas sociais travadas pela classe trabalhadora, da criação e dos avanços das leis que trataram do tema, das organizações sociais contrárias a esta prática e das transformações nas formas de reprodução do capital.

2.1 Invasão Européia

Com os europeus, a submissão ao adulto também “aportou” no continente e foi a expressão mais precisa da realidade daquele período em relação às crianças e adolescentes, na qual a lógica e os interesses dos “conquistadores” prevaleceram. Embora alguns autores tenham registrado exceções num cenário de barbárie, como é o caso dos relatos de *“jovens mães do século XVII”* e os cuidados dos adultos com as crianças na sociedade escravista, descritos por estrangeiros, demonstrando uma outra face da história da infância no Brasil. (DEL PRIORE, 2004).

Apesar da aparente reciprocidade, relatada nas palavras de CAMINHA ao rei, na acolhida entre os povos que aqui viviam e os portugueses que chegaram lançados para além-mar em suas expedições de expansão mercantil, os fatos históricos que se seguiram nas Américas, com a invasão européia do continente, revelaram outra realidade. Dos saques às reservas naturais à violência, extermínio e submissão de povos inteiros pelos invasores.

As crianças e adolescentes, mais vulneráveis, mesmo com a proteção e os cuidados de seus povos, foram eliminados pelos invasores ou vítimas da inculturação promovida pelos europeus através da Igreja Católica na catequização e “domesticação”, voltadas principalmente

²¹ No século XIV, as caravelas portuguesas traziam para o Brasil crianças e adolescentes de 9 a 16 anos, trabalhando como grumetes e pagens nos navios. Estes eram filhos de famílias submetidas à pobreza em Portugal. (PORTO, HUZAC e AZEVEDO, 2003, p.42)

aos meninos, devido às funções sociais que estes desempenhavam ou desempenhariam em suas comunidades.

Os primeiros presentes, moeda de entrega da terra e dos corpos, mudaram a economia e a sociedade primitiva, inculcaram na cabeça dos índios que eles tinham que aprender de quem lhes potenciava os músculos com machados e facões e lhes revelava com espelhos os próprios olhos, lábios e sorrisos. Na primeira missa, os índios não eram expectadores; eram alunos seduzidos à força pela nova cultura. (MONLEVADE, 1997, p. 17)

Às meninas, foram reservados outros papéis, conforme os desejos daqueles que chegavam, revelados subjetivamente já na carta ao rei.

Ali andavam entre eles três ou quatro moças, bem novinhas e gentis, com cabelos muito pretos e compridos pelas costas; e suas vergonhas, tão altas e tão cerradinhas e tão limpas das cabeleiras que, de as nós muito bem olharmos, não se envergonhavam. (CAMINHA, 1500)

Aos poucos, os colonizadores europeus foram submetendo os povos aos seus interesses e destruindo as formas de organização e trabalho coletivizados, predominantes nas comunidades que viviam no continente. Este processo levou rapidamente à escravidão. Não obstante, as raízes dessas formas de organização e trabalho coletivizados sobreviveram ao escravismo e ao capitalismo para se manifestarem como espaços de resistência, trabalho concreto e socialização em comunidades indígenas, quilombolas e rurais.

2.2 Infância e Escravismo²²

O escravismo e a superexploração do trabalho humano dos povos indígenas e, mais tarde, do povo negro arrancado da África andaram juntos e submeteram pessoas a ferros, no Brasil, por quase quatro séculos para garantir a acumulação econômica e a posse territorial para poucos. A infância foi inserida neste modelo como “alimentadora” de braços para o trabalho escravo.

²² Sobre este período, ler MIRIAM L.M.L. *A Infância no Século XIX Segundo Memórias e Livros de Viagem* p.11-52, In FREITAS, 2001. A autora colhe os relatos de “livros de viagens de estrangeiros que estiveram no Brasil de 1803 a 1900” e de livros de memórias de pessoas adultas que foram crianças naquele período.

Naquele período, com exceção das crianças das famílias abastadas enviadas para os estudos na corte, as crianças brancas permaneciam sob cuidados das “amas de leite”, geralmente negras, para depois serem enviadas às poucas escolas jesuítas²³, que deveriam lhes disciplinar e educar “para o bem”, aplicando castigos e toda sorte de métodos punitivos. Já as crianças negras perambulavam pelas casas-grandes e senzalas até atingirem idade para o trabalho, que começaria cedo. Há registros de crianças com quatro anos que acompanhavam seus pais no trabalho.

A dicotomia dessa sociedade, dividida entre senhores e escravos, gerou outras impressionantes distorções, até hoje presentes. Tomemos o tão discutido exemplo do trabalho infantil. Dos escravos desembarcados no mercado de Valongo, no Rio de Janeiro do início do século XIX, 4% eram crianças. Destas, apenas um terço sobrevivia até os dez anos. A partir de quatro anos, muitas delas já trabalhavam com os pais ou sozinhas, pois perder-se de seus genitores era coisa comum. Aos 12 anos, o valor de mercado das crianças já tinha dobrado. E por quê? Pois se considerava que seu adestramento já estava concluído e nas listas dos inventários já aparecem com sua designação estabelecida: Chico “roça”, João “pastor”, Ana “mucama”, transformados em pequenas e precoces máquinas de trabalho. (DEL PRIORE, 2004, p. 12)

As ilustrações de DEBRET²⁴, artista e pintor que compôs a *Missão de Artistas Franceses* a pedido do governo imperial, para registrar a realidade brasileira, reforçam estas teses:

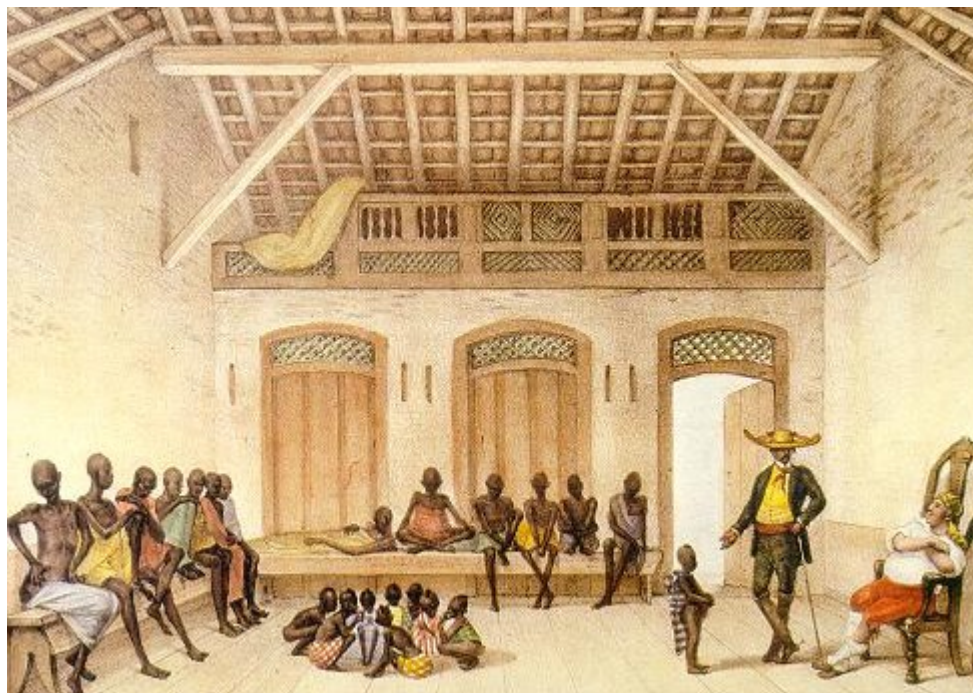


DEBRET, J.B. *Uma dama no interior de sua casa em atividades rotineiras*, Rio de Janeiro, 1823

²³ Importante registrar que, desde 1549 e até a metade do século XVIII, o ensino “público” no Brasil foi oferecido pelos jesuítas, quando foram expulsos por ordem de Marquês de Pombal que confiscou o patrimônio acumulado pela Companhia de Jesus e assumiu a oferta da educação.

²⁴ Ilustrações retiradas do sítio eletrônico www.estadao.com.br/ext/debret/agrad.htm em 8 de janeiro de 2007.

Na ilustração a seguir, o artista retratou a presença de crianças negras, junto aos adultos, para serem comercializadas no mercado de escravos. No destaque, à direita da foto, uma aparente ocorrência de negociação de uma das crianças negras sendo realizada entre comprador e mercador de escravos.



DEBRET, J.B. *Mercado de escravos*. Ilustração do início do século XIX

A idéia do adestramento apresentada pela autora aparecerá em muitas obras dedicadas ao trabalho infantil, pois ela traduz uma crença que permanece até hoje, de que crianças e adolescentes constituem mão-de-obra dócil, de baixo custo, facilmente adestrável e com pouco ou nenhum conhecimento de sua realidade social. O adestramento definirá, como abordarei adiante, as diretrizes da formação da mão-de-obra adotadas pelo Brasil.

A partir século XVIII (1726), com o crescimento do número de crianças abandonadas, filhas e filhos de relações moralmente “indesejadas”, o Brasil adotou a Roda dos Expostos como forma de amenizar esta demanda, através do recolhimento dos abandonados. As crianças eram

deixadas nestas rodas²⁵ sob cuidados de entidades benemerentes, como as Santas Casas de Misericórdia, que ficavam responsáveis por cuidá-las, preservando o anonimato de suas famílias.

As péssimas condições de vida e a precariedade dos espaços em que viviam estas crianças fizeram com que muitas morressem com pouca idade, no entanto, o Brasil manteve o método por, praticamente, dois séculos, até a metade do século XX, sendo que, por mais de 150 anos, esta foi a única “instituição” de atenção à infância no Brasil.²⁶

A chamada “abolição” da escravatura, no final do século XIX, apesar de um marco histórico importante no debate do trabalho como um todo e, em particular, do trabalho infantil, não mudou, na essência, a condição da grande maioria de crianças e adolescentes no Brasil.

O avanço inegável que decorreu da instalação da República foi contraposto pela democracia restrita, com escassa participação política. O circuito econômico também permaneceu fechado, uma vez que a abolição da escravatura representou pouco mais do que a simples passagem do cativo para a condição de miséria, com fome e marginalização do mercado de trabalho da maior parte da população pobre e negra. (POCHMANN, BARBOSA, PONTE, PEREIRA e SILVA, 2005, p. 23)

A pobreza, o trabalho precoce e a baixíssima escolarização permaneceram presentes em suas histórias de vida. Muitas sequer deixaram os antigos senhores, outras foram trabalhar precariamente nas indústrias ainda embrionárias e no comércio ou, ainda, buscaram o sustento de suas famílias nas ruas através de esmolas e da prática de pequenos furtos. “*No Brasil, o processo de transição do trabalho escravo para o livre foi lento e permeado por situações de resistências*” (BIAVASCHI, Op. Cit., p. 177).

A extinção da escravatura foi um divisor de águas no que diz respeito ao debate sobre trabalho infantil; multiplicaram-se, a partir de então, iniciativas privadas e públicas, dirigidas ao preparo da criança e do adolescente para o trabalho, na indústria e na agricultura. O debate sobre a teoria de que o trabalho seria a solução para o problema do menor abandonado e ou delinqüente começava, na mesma época, a ganhar visibilidade. (RIZZINI, 2000, p. 376), (grifo meu).

²⁵ A “roda” era uma espécie de cadeira que girava em torno de seu próprio eixo instalada nos muros das entidades. A criança era deixada nesta “cadeira” pelo lado de fora do muro e, ao girá-la, a criança passava para dentro do muro da entidade que a recolhia.

²⁶ Sobre a Roda dos Expostos como instituição, ler MARCÍLIO M. L. *A Roda dos Expostos e a Criança Abandonada na História do Brasil 1726 – 1950*, p.53-79, In FREITAS, 2001.

O período de final do século XIX e início do século XX foi marcado por intervenções na área da infância pensadas do ponto de vista da saúde e do trabalho. Sendo que, na área de saúde, prevalecia a idéia da profilaxia, da higienização e do isolamento de populações de risco, sujeitas, pelas suas condições de vida, a adquirir e a transmitir facilmente doenças como a tuberculose, surgindo, assim, as casas de recolhimento e os asilos para confinamento dessas pessoas.

O trabalho, por sua vez, era considerado como uma solução ao “*problema do menor abandonado e/ou delinqüente*” a ponto de crianças e adolescentes serem recrutados nos asilos e casas de recolhimento com a alegação de que receberiam “*uma ocupação mais útil capaz de combater a vagabundagem e a criminalidade*”. Eram submetidos, então, a jornadas de 12 a 14 horas, sob rígida disciplina, má alimentação e em ambientes insalubres, sem nenhuma proteção. (Id. Ibid.).

As estratégias para exploração do trabalho infantil adotadas pelos empregadores, naquele período, envolviam, entre outras, a submissão de famílias inteiras ao trabalho intenso, através do pagamento de baixos salários, obrigando o envolvimento de todos os membros da família; além do estímulo à burla da idade, da jornada de trabalho ou da suposta “*condição de aprendiz*” nas quais os filhos estavam inseridos, para se adequarem às legislações que começavam a tratar da regulamentação do tema.

Em janeiro de 1891, o Decreto nº 1.313 estabeleceu certo regramento do trabalho infantil para a capital federal, Rio de Janeiro:

Art. 2º Não serão admittidas ao trabalho effectivo nas fabricas crianças de um e outro sexo menores de 12 annos, salvo, a titulo de aprendiz, nas fabricas de tecidos as que se acharem comprehendidas entre aquella idade e a de oito annos completos.

.....

Art. 4º Os menores do sexo feminino de 12 a 15 annos e os do sexo masculino de 12 a 14 só poderão trabalhar no maximo sete horas por dia, não consecutivas, de modo que nunca exceda de quatro horas o trabalho continuo, e os do sexo masculino de 14 a 15 annos até nove horas, nas mesmas condições.

*Dos admittidos ao aprendizado nas fabricas de tecidos só poderão occupar-se durante tres horas os de 8 a 10 annos de idade, e durante quatro horas os de 10 a 12 annos, devendo para ambas as classes ser o tempo de trabalho interrompido por meia hora no primeiro caso e por uma hora no segundo.*²⁷ (grifo meu).

²⁷ O texto foi reproduzido literalmente com a linguagem da época de elaboração do Decreto nº 1.313/1891.

Desde então, no estudo das legislações brasileiras que trataram do trabalho infantil, ao longo da história, constatei situações semelhantes às ocorridas na Inglaterra do início do século XIX em relação às primeiras legislações que o disciplinaram. É a manutenção de brechas para continuidade da superexploração. No Brasil, tais normas legais mantiveram salvaguardas para certos setores econômicos e para aplicação de métodos e tomada de decisões segundo interesses dos setores ou classes dominantes presentes em cada época de sua formulação e implementação. Isso ficará mais explícito na sequência deste capítulo, quando do trato dos marcos legais.

No caso específico do Decreto nº 1.313, de 1891, para além da visão do suposto papel preventivo do trabalho em relação ao abandono e à delinquência, o governo federal, à época, tratou com generosidade, na própria norma, um dos principais setores industriais daquele período, que era a indústria têxtil, mantendo certas possibilidades de trabalho a título de “aprendizado” para crianças entre 8 e 12 anos. Não sem motivos. O setor têxtil era o setor fabril que mais explorava o trabalho infantil, como pode ser constatado nas referências de RIZZINI e BLAY citadas a seguir:

Levantamentos estatísticos realizados pelo Departamento Estadual de Trabalho de São Paulo a partir de 1894 demonstram que a indústria têxtil foi a que mais recorreu ao trabalho de menores e mulheres no processo de industrialização do país. (RIZZINI, Op. Cit.)

Em 1901, as operárias, que juntamente com as crianças constituíam 72,74% da mão-de-obra do setor têxtil, denunciavam que ganhavam muito menos do que os homens e faziam a mesma tarefa, trabalhavam de 12 a 14 horas na fábrica e muitas ainda trabalhavam como costureiras, em casa. (BLAY, 2001)

O Estado, neste caso, agiu desde a formulação da norma que regulamentou o trabalho de crianças e adolescentes para resguardar a exploração do trabalho infantil pelo mercado, usando como justificativa, neste caso, a prevenção ao abandono e à delinquência.

Assim, a exploração do trabalho infantil, aos poucos, foi sendo institucionalizada como alternativa de política de atendimento à infância submetida à pobreza no país.

Outro aspecto a ser considerado, que remete à complacência ou à omissão do Estado com a exploração do trabalho infantil, é a fragilidade dos mecanismos de fiscalização. Muito embora a evolução legal e as mobilizações sociais tenham provocado certos avanços estruturais e da

própria postura da fiscalização do trabalho, a história demonstrou – e continua demonstrando – sua insuficiência em função da necessidade que a questão exige.

No capítulo 3, aprofundarei a discussão sobre o tema da fiscalização do trabalho, ao analisar a integração do PETI ao Programa Bolsa Família, frente aos aspectos subjetivos e culturais que envolvem o trabalho infantil.

2.3 Os Reflexos das Mobilizações dos Trabalhadores na Formulação dos Marcos Legais

O sentido das manifestações de trabalhadores do final do século XIX, meados do século XX, no Brasil, “*não se esgotava numa pauta economicista, incluindo a luta por direitos sociais e políticos*” (VIANNA, Luiz Werneck, 1978, p.32). Em relação ao trabalho infantil, esta pauta enfocada pelos trabalhadores influenciou diretamente legislações adotadas pelo Estado²⁸, visando disciplinar, reduzir e abolir a exploração do trabalho infantil. Tais legislações traduziram, ao mesmo tempo, as crenças em torno do trabalho infantil, os interesses em jogo e a luta das classes em conflito naquele período da história no país.

Nas greves e mobilizações operárias, apoiadas por setores socialistas e conduzidas principalmente pelos anarquistas, hegemônicos no movimento operário brasileiro do início do século XX, em São Paulo e Rio de Janeiro, incisivos pelo seu protagonismo e representatividade junto aos trabalhadores, tinham entre suas principais reivindicações a abolição total do trabalho de crianças e adolescentes, independentemente das condições de trabalho.

Em São Paulo, nas greves de 1917, foi criado o Comitê de Defesa Proletária, formado com lideranças do movimento paredista, com a tarefa de dirigi-lo, pois os sindicatos e seus dirigentes estavam sofrendo grande repressão por parte da força policial. Este Comitê, quando foi instado a colocar suas reivindicações, apresentou, entre outras, a “*abolição de trabalho noturno para mulheres e menores de 18 anos; e abolição do trabalho nas fábricas para menores de 14 anos*” (DULLES, 1977, p. 54), reivindicação, esta, conquistada neste Estado em 1919 (Id. Ibid, p. 74).

²⁸ Na teoria dos direitos trabalhistas no Brasil, muitos autores atribuem ao movimento de 1930 o divisor de onde partem as leis de proteção e garantia de direitos fundamentais do trabalho por parte do Estado, suprimindo, assim, a história das lutas dos trabalhadores. As críticas a esta teoria foram desenvolvidas na obra de WERNECK VIANNA (1978).

É importante salientar que a instituição de novas entidades nacionais e internacionais, normas e legislações regulamentando o tema do trabalho infantil sempre foram precedidas de mobilizações sociais intensas. Isso para que não se suprima a importância das lutas travadas pela classe trabalhadora, como acontece em muitas teses, principalmente no campo jurídico ou seduzidas por este, que querem fazer crer os avanços legais como dádiva de uma classe dominante, omitindo, assim, as histórias das lutas de classes em detrimento da história das normas legais. Contudo, não pretendo suprimir a história das normas legais, mas resguardar seus avanços como resultado de um conjunto de fatores sociais em que as lutas dos trabalhadores tiveram e continuam tendo papel preponderante e os trabalhadores(as) são os(as) atores sociais centrais.

Assim, foi no contexto do conflito de classes que a repulsa à exploração do trabalho infantil entrou definitivamente na pauta da luta dos trabalhadores organizados.

Na busca da legitimação junto à classe trabalhadora, também os setores conservadores e a oligarquia apropriaram-se desta e de outras insígnias fundamentais para os trabalhadores. No que diz respeito ao combate ao trabalho infantil, há um exemplo clássico de apropriação desta bandeira. O chamado Congresso Operário Brasileiro, realizado em 1912, no Rio de Janeiro, foi articulado oficialmente pelo então presidente da República²⁹ “*marechal Hermes da Fonseca, tentando criar bases para o seu partido político junto à classe trabalhadora*” (A PLEBE nº 44, março de 2006)³⁰. Em sua resolução final, decidiu constituir a Confederação Brasileira do Trabalho - CBT e, na tentativa de consolidar seu “golpe” na classe trabalhadora, estabeleceu, entre outras pautas, “*a limitação da jornada para mulheres e menores de 14 anos*”. Isso, porém, não foi além da bandeira política, visando a adesão dos trabalhadores ao programa dos conservadores.

Desde a introdução na pauta política nacional, através da luta dos trabalhadores, surgiram muitas legislações e normas nacionais e internacionais que trataram de restringir e disciplinar a exploração do trabalho infantil, refletindo, no entanto, a correlação de forças e os interesses dos setores hegemônicos em cada período.

²⁹ Presidente da República Velha, de 1910 a 1914, marechal Hermes da Fonseca, apoiado pelos gaúchos e mineiros, rompeu a política do “café com leite” (alternância entre paulistas e mineiros) e introduziu os militares mais diretamente na política do país. Fez um governo tumultuado por mobilizações populares e de militares de baixa patente como foi a Revolta da Chibata, contra a punição de marinheiros açoitados por chicote por seus superiores.

³⁰ A PLEBE é o órgão informativo do Sindicato de Artes e Ofícios Vários ligado à Federação Operária do Estado de São Paulo, de concepção anarquista. www.ainfos.ca/06/mar/ainfos00274.html, 3 de janeiro de 2007.

Neste sentido, os avanços que ocorreram no campo legal foram sempre mediados pelos interesses da classe dominante³¹.

Na conferência de criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, em 1919, em contraponto oficial às revoluções, agitações populares e mobilizações de trabalhadores que sacudiam o mundo todo no início do século XX, foram adotadas várias convenções e recomendações sobre direitos trabalhistas, entre elas, de interesse desta pesquisa, a Convenção nº 5, que fixou em 14 anos a idade mínima para ingresso no trabalho industrial, revisada posteriormente pela Convenção nº 59, de 1937, que elevou a idade mínima para 15 anos.

2.4 Marcos Legais no Século XX

Conforme abordei no capítulo 1, citando NOGUEIRA, as primeiras legislações internacionais que trataram do trabalho infantil dedicavam-se a três pontos principais: à regulamentação da idade mínima de admissão ao trabalho, à duração da jornada, geralmente longas, e às condições de trabalho, geralmente precárias; e, ainda, à imposição de uma frequência escolar mínima obrigatória para as “*crianças de fábrica*”, suficiente para aquisição de conhecimentos e disciplina necessários ao desempenho de suas funções no trabalho.

No Brasil, o tema foi tratado no campo legal de maneira ambígua. O país, desde o final do século XIX (Decreto Lei nº 1.313/1891), como já citado, vinha tentando dar concretude a esta matéria, regulamentando-a em cada Estado, conforme suas especificidades. Na terceira década do século XX, foram definidas algumas medidas para todo o país.

Novamente, o caráter reivindicatório das ações dos trabalhadores levou o governo a responder com inovações no aparato legal, nem sempre favoráveis ou parcialmente favoráveis à pauta dos trabalhadores, mas na tentativa de apaziguar as tensões sociais presentes no período.

³¹ Parece-me adequado, sobre este tema, a consideração de NAVES. “*Ao só franquear o acesso ao Estado aos indivíduos na condição de cidadãos, a ideologia jurídica permite que se constitua o vínculo que possibilita a passagem da sociedade civil ao Estado, ou melhor, a ideologia jurídica vai permitir que se estabeleça o meio de expressão no Estado, sob a forma de interesse geral, dos diversos e contraditórios interesses particulares que se chocam na sociedade civil, e que por força dessa “ultrapassagem” negam a sua determinação particular. Tudo se passa, portanto, como se o Estado, anulando as classes, anulasse com isso a própria contradição, se erigindo em lugar da não-contradição, onde se realiza o “bem comum”*”. (NAVES, 2000, p.83-84).

... essa fase (1919-1930) conhecerá a mesma intensidade do período anterior na ação reivindicativa do movimento operário e sindical, agora incidindo também a nível da política e da ampliação de direitos de cidadania da classe operária (como faz exemplo a fundação do Partido Comunista em 1922). (VIANNA, Luiz Werneck, Op. Cit., p. 38)

Em abril de 1923, foi criado, através de decreto, pelo então presidente Arthur Bernardes³², o Conselho Nacional do Trabalho, com papel consultivo, que deveria discutir, entre outros temas correlatos ao trabalho, a “*participação das mulheres e menores*” no mundo do trabalho. Ele, ainda, tomou também outras “*medidas para proibir o trabalho dos menores de 12 ou 14 anos sem educação primária completa*” (DULLES, Op. Cit., p. 230).

A Câmara dos Deputados, em dezembro de 1926, aprovou o Decreto nº 5.083, instituindo o Código de Menores cujo conteúdo foi consolidado em outubro de 1927, pelo então presidente Washington Luiz, no Decreto Lei nº 17.943-A, que estabeleceu o Código tratando de punições a serem aplicadas às famílias e aos “menores” em “situação irregular” frente aos parâmetros definidos como normais à época.

Conceitos como “menor carente”, “delinqüente”, “pivete”, “menor infrator”, “menor abandonado” e “homem do amanhã” se transformaram em categorias sociais que denunciavam uma vida de miséria e a falta de perspectiva de futuro das crianças, dos adolescentes e das famílias submetidas às dinâmicas excludentes do modo de produção capitalista que, no Brasil, se expandia com o processo de industrialização.

A doutrina do Código criminalizava a pobreza e dava amplos poderes aos “juízes de menores”. As medidas de recuperação previstas nele visavam as famílias submetidas à pobreza, que eram diretamente responsabilizadas pelos “desvios das crianças” dos padrões estabelecidos.

O Código de Menores previa a proibição de trabalho noturno para pessoas com menos de 18 anos, jornada de 6 horas de trabalho e idade mínima de 12 ou 14 anos para ingresso no trabalho, dependendo da obtenção do certificado de educação primária. Para os casos entre 12 e 14 anos, a norma manteve a possibilidade da “*autoridade competente autorizar o trabalho*”, mesmo sem a conclusão da educação primária, relegando, esta, ao que fosse possível, como pode ser constatado nos dispositivos do Código transcritos abaixo, com a linguagem do período de sua elaboração (1925-1927).

³² Presidente autoritário que enfrentou importantes revoltas populares de civis, militares de baixa patente e forças públicas, chegando a ordenar o bombardeio da cidade de São Paulo, na década de 20, para debelar focos de revolta; sobre isso, ler MEIRELES, F. em *A Noite das Grandes Fogueiras*.

Art. 101. *É prohibido em todo o territorio da Republica o trabalho aos menores de 12 annos.*

Art. 102. *Igualmente não se póde ocupar a maiores dessa idade que contem menos de 14 annos. e que não tenham completado sua instrucção primaria. Todavia. a autoridade competente poderá autorizar o trabalho destes, quando o considere indispensavel para a subsistencia dos mesmos ou de seus paes ou irmãos, comtanto que recebam a instrucção escolar, que lhes seja possivel.*

Art. 103. *Os menores não podem ser admittidos nas usinas, manufacturas, estaleiros, minas ou qualquer trabalho subterraneo, pedreiras, officinas e suas dependencias. de qualquer natureza que sejam, publicas ou privadas, ainda quando esses estabelecimentos tenham character profissionall ou de beneficencia, antes da idade de 11 annos.*

§ 1º *Essa disposição applica-se no aprendizado de menores em qualquer desses estabelecimentos.*

§ 2º *Exceptuam-se os estabelecimentos em que são empregados sómente os membros da familia sob a autoridade do pae, da mãe ou do tutor.*

§ 3º *Todavia, os menores providos de certificados de estudos primarios, pelo menos do curso elementar, podem ser empregados a partir da idade de 12 annos.*

Art. 104. *São prohibidos aos menores de 18 annos os trabalhos perigosos á saude, á vida, á moralidade, excessivamente fatigantes ou que excedam suas forças.*

Art. 105. *Nenhum menor de idade inferior a 18 annos póde ser admittido ao trabalho, sem que esteja munido de certificado de aptidão physica, passado gratuitamente por medico que tenha qualidade official para fazel-o. Si o exame fôr impugnado pela pessoa legalmente responsavel pelo menor, poder-se-ha. a seu requerimento, proceder a outro.*

Art. 106. *As autoridades incumbidas da inspecção do trabalho, em seus delegados, podem sempre requerer exame medico de todos os menores empregados abaixo de 18 annos, para o effeito de verificar si os trabalhos, de que lhes estão encarregados, excedem suas-forças; e têm o direito de os fazer abandonar o serviço, si assim opinar o medico examinador. Cabe ao responsavel legal do menor o direito do impugnar o exame e requerer outro.*

Art. 107. *Nos institutos em que é dada instrucção primaria, não póde passar de tres horas por dia o ensino manual ou profissionall para menores abaixo do 14 anos, salvo si possuirem o alludido certificado de curso elementar, e contarem mais de 32 annos de idade.*

Art. 108. *O trabalho dos menores, aprendizes ou operarios abaixo de 38 annos. tanto nos estabelecimentos mencionados no art. 103, como os não mencionados, não póde exceder de seis horas por dia. interrompidas por um ou varios repouso; cuja duração não póde, ser inferior a uma hora.*

Art. 109. *Não podem ser empregados em trabalhos nocturnos os operarios ou aprendizes menores de 18 annos.*

Parágrafo unico. Todo trabalho entre sete horas da noite e cinco horas da manhã é considerado trabalho noturno.” (grifo meu)

Se, na década de 1920, a mobilização dos trabalhadores e as organizações sindicais dessa classe continuaram inscrevendo na pauta nacional as demandas sociais e de proteção ao trabalho, influenciando na institucionalização de parcela dessas demandas e direitos em leis e decretos daquele período³³, isso não se deu sem contestações por parte dos capitalistas das emergentes indústrias brasileiras.

Tratando do tema da exploração do trabalho infantil no processo de acumulação na industrialização inglesa, MARX e ENGELS afirmaram que os capitalistas donos dos meios de produção tentavam encobri-la, discutindo aspectos de ordem técnica relativos ao processo de produção.

No Brasil, Luiz Werneck VIANNA citou, em sua obra, documento de representantes empresariais paulistas, em 1927, endereçado à Câmara dos Deputados, em que explicavam os aspectos técnicos que, segundo eles, seriam inviabilizados pelas determinações do Código de Menores.

... tudo está calculado do simples para o complexo. Uma secção vai servindo a outra, de modo que a matéria-prima bruta vai aos poucos sofrendo transformações sucessivas até que se ultimam todas as operações. Qualquer parada em uma secção repercute na secção que se lhe segue ou na que a precede, tornando assim o organismo fabril um todo único. (VIANNA, Luiz Werneck, Op.Cit., p. 81-82)

E continua o autor:

A lógica da exposição pretende comprovar que, trabalhando os adultos 8 horas por dia, os menores não poderiam se limitar a 6 horas sem prejudicar o andamento técnico da produção. (Id. Ibid., p. 82)

³³ Luiz Werneck VIANNA, toma as mobilizações de trabalhadores e a promulgação deste aparato legal para refutar as teses nascidas daquilo que chama de “mitologia estadonovista” (1930). “A primeira que dizia respeito ao seu caráter de outorga por parte do Estado independente de pressão exercida de baixo por boa parte da classe operária; a outra, decorrente desta, concebia a revolução de 30 como um marco divisor, quando a partir de então a chamada questão social teria deixado de se constituir em “caso de polícia”, passando o Estado a disciplinar o mercado de trabalho em benefício dos assalariados.” (1978, p.31).

O papel da criança e do adolescente na produção de excedentes de trabalho nas indústrias brasileiras para acumulação dos capitalistas fica mais explícito se são tomados os valores dos salários recebidos por estes em relação ao salário pago aos adultos.

Na indústria de fiação, eram responsáveis por cerca de 60% do operariado empregado. Notar que o trabalho do menor era estratificado segundo habilitação por funções. A atividade da penteadeira, atribuída a menores de 15 a 17 anos, nessa indústria, era remunerada com salários mensais de cerca de 180\$000... Os menores entre 13 e 14 anos, os chamados aprendizes remunerados, não passavam de 70 a 80\$000, todos submetidos a regime de 8 horas diárias. A importância da ocupação dos menores na produção, para fins de acumulação, pode ser vista comparativamente ao salário adulto, cuja cota andava pela altura de 300\$000. (Id. Ibid., p. 82) (grifo meu)³⁴

Assim, a acumulação selvagem e a superexploração do trabalho infantil pelos capitalistas ficam evidentes em suas próprias argumentações, demonstrando, ainda, o uso da “*aprendizagem*” como um instrumento para ampliar o trabalho excedente.

O Estado que emergiu do movimento de 1930, chamado por muitos autores de “revolução de 30”, com Getúlio Vargas na presidência da República, criou os mecanismos de regulação da ação dos trabalhadores nas organizações sindicais, o que influenciou, a partir de então, o conjunto de direitos e conquistas dos trabalhadores.

Opera-se outra ruptura institucional legal em 1930,... Legislando no sentido de controlar os sindicatos, o Estado pretende assumir o monopólio da intervenção sobre o mercado, relegando-os à posição de órgãos colaboradores de classe. (Id. Ibid., 1978, p. 36)

Com esta concepção, em 1943, entra em vigor o Decreto Lei nº 5.452, do então presidente Getúlio Vargas, instituindo a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT cujo capítulo IV tratava “Da Proteção do Trabalho do Menor”. A “nova” legislação, em seu texto original,³⁵ estabeleceu os limites de idade entre 14 e 18 anos para enquadramento como “menor” nas normas que definia, ratificou a proibição do trabalho noturno e definiu com mais precisão a jornada e as condições de trabalho já estabelecidas anteriormente. Ampliou, porém, o detalhamento de

³⁴ A simbologia usada é da moeda corrente à época da constatação. Trata-se do réis.

³⁵ Dois grandes blocos de alterações ocorreram, desde então, nos dispositivos da CLT de interesse de minha pesquisa. O primeiro, através do Decreto-Lei nº 229, de 1967; e o segundo, através da Lei Federal nº 10.097, de 2000 (chamada de Lei do Aprendiz), com posteriores alterações. No Anexo I, acrescentei um comparativo da *Evolução Jurídica da Consolidação das Leis do Trabalho*, abordando o Capítulo IV da CLT, “Da Proteção do Trabalho do Menor” em suas “Disposições Gerais”.

algumas salvaguardas em que o trabalho infantil era permitido, apontadas com grifos no excerto a seguir:

Art. 402. O trabalho do menor de 18 anos reger-se-á pelas disposições do presente capítulo, exceto no serviço em oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor.

Art. 403. Ao menor de 14 anos é proibido o trabalho.

Parágrafo único. Não se incluem nesta proibição os alunos ou internados nas instituições que ministrem exclusivamente ensino profissional e nas de caráter beneficente ou disciplinar submetidas à fiscalização oficial. (Grifos meus)

Uma “novidade” instituída por este capítulo da CLT foi a obrigatoriedade de contratação de aprendizes, bem como a definição das condições que caracterizavam a aprendizagem profissional.

O conceito de “aprendiz” já vinha sendo utilizado no Brasil desde o século anterior sem a definição das condições que o caracterizavam, o que dava margem à exploração do trabalho sob a insígnia da aprendizagem. No entanto, o emergente processo de industrialização do país exigiu uma redefinição conceitual e metodológica da aprendizagem para continuar servindo à acumulação.

Mais adiante, neste capítulo, tratando da “formação da mão de obra”, discutirei esta mudança conceitual da aprendizagem sofrida na CLT, adequando-a conjunturalmente aos interesses políticos e econômicos da nova ordem.

Seguindo as orientações das formulações legais do período, as Constituições Federais de 1934, 1937 e 1946 consolidaram a tendência de ampliação da idade mínima para ingresso no trabalho, sempre preservando, porém, as salvaguardas, como pode ser observado na transcrição abaixo, referente à *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946*.

Artigo 157 – A legislação do trabalho e da previdência social obedecerão aos seguintes preceitos.....

IX – proibição de trabalho a menores de 14 anos; em indústrias insalubres, a mulheres e a menores de 18 anos, e de trabalho noturno a menores de 18 anos, respeitadas, em qualquer caso, as condições estabelecidas em lei e as exceções admitidas pelo juiz competente. (Grifo meu).

Sem mudar a doutrina expressa no Código de Menores, reflexo do pensamento hegemônico naquele período para atendimento à infância, atribuiu-se legalmente aos juízes a prerrogativa de, se avaliassem necessário, “decidissem” pelo trabalho, desde que considerassem ou fossem convencidos das “exceções”, gerando casos de exploração do trabalho infantil “dentro da legalidade”, conforme se pode abstrair desta abordagem de RIZZINI.

Nos processos do Juízo de Órfãos, no início do século, e do Juízo de Menores, a partir da década de 1920, era comum meninas serem tiradas dos asilos para trabalhar em casas de famílias. Era o sistema de soldada, onde a família se responsabilizava em vestir, alimentar e educar a criança em troca de seu trabalho, depositando uma pequena soma em uma caderneta de poupança em seu nome. Se, por um lado, as meninas preferiam ir para a casa porque queriam sair do asilo, as fugas eram comuns, devido aos maus-tratos, à exploração de seu trabalho e ao abuso sexual. Este sistema administrado pelas fundações estaduais de bem-estar do menor (1960) e sob o novo nome de “colocação familiar”, foi mantido até os anos 80. (RIZZINI, Op. Cit., p. 284)

Assim, as práticas oriundas das decisões judiciais respaldadas por tais salvaguardas, garantidas nas Constituições Federais e nas outras legislações sobre o tema, acabaram institucionalizando métodos de atendimento a crianças e adolescentes à margem de determinações e limites essenciais para proteção ao trabalho.

É simbólico do pensamento social hegemônico daquele período o que afirmou Sérgio ADORNO em artigo que trata da *Experiência Precoce da Punição*, que passo à transcrição:

O isolamento dos desajustados em espaços educativos e corretivos constituía estratégia segura para a manutenção “pacífica” da parte sadia da sociedade. Em 1936, uma “estudiosa” do problema do “menor” em São Paulo, identificava as “causas” da existência de abandonados, delinquentes e anormais, todos eles associados à desorganização familiar: desemprego levando à decadência, à pobreza e à indigência; reclusão dos pais em hospitais, cadeias públicas ou manicômios; falta de idoneidade moral, além de outras “degenerações” ligadas à natureza das ocupações, às influências étnicas e à imigração desordenada. Acompanhando as tendências e correntes em voga à sua época, propunha como solução para o problema do “menor”: racionalização da intervenção judiciária de modo a oferecer assistência e amparo “aos menores com finalidades profiláticas quanto ao crime, à loucura, à prostituição e à anormalidade em geral” (Freitas, 1936: 28). Com vistas ao tratamento adequado, sugeria uma classificação dos “menores” e conseqüente confinamento nos seguintes termos: a) para os idiotas e imbecis profundos, os asilos privados; b) para os indisciplinados, delinquentes, tarados, pervertidos e perversos, os reformatórios; c) para os surdos, míopes e cegos, escolas especiais; d) para os débeis, colônias agrícolas com orientação profissional; e) para os tuberculosos, pré-tuberculosos, sífilíticos, cardíacos, sanatórios e hospitais adequados; f) para os extraviados sexuais, colônias de trabalho; g) retardados

e anormais de boa índole, aproveitamento em emprego adequado. (ADORNO, 1983, p. 181-182) (grifo meu)

O trabalho, na essência, mesmo que em detrimento da educação, da saúde e da vida de crianças e adolescentes, continuou sendo recomendado como solução ao problema do abandono e da delinquência para os filhos e filhas da classe trabalhadora. Respaldados por este entendimento, os “benfeitores” donos dos meios de produção continuaram recrutando crianças e adolescentes a título de os educar e dar-lhes o aprendizado necessário para o trabalho.

Embora o Código de Menores tenha sofrido outras mudanças ao longo da história, como em 1940, através do Decreto Lei nº 2.848, que “*fixou a idade de 18 anos para imputabilidade penal*”, e, em 1943, através do Decreto nº 6.026, instituindo a “*categoria de menor infrator*”, sua doutrina e as idéias afeitas a ela em relação à infância e à adolescência, não sem contestações pontuais, permaneceram vigorando no Brasil por mais de 60 anos. Foi reeditada, em sua concepção, pelo Regime Militar, em dezembro de 1964, através da Lei nº 4.513 que autorizou a criação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, mas, principalmente em 1979, através da Lei nº 6.697, que instituiu um novo Código de Menores, ambas orientadas pela lógica do encarceramento dos delinqüentes e criminalização da pobreza.

Em relação ao trabalho, na Constituição de 1967, o Regime Militar manteve basicamente os mesmos textos das Constituições anteriores no que diz respeito ao trabalho de crianças e adolescentes, reduzindo, porém, a idade para ingresso no trabalho de 14 para 12 anos. Novamente, o trabalho infantil foi tomado como solução dos problemas sociais que envolviam crianças e adolescentes.

Os anos 70 foram marcados por denúncias de esquadrões de extermínio de crianças e adolescentes, que culminaram com a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito no Congresso Nacional e provocaram amplas mobilizações de setores populares em todo país. Só na década de 80, no entanto, com o aumento das denúncias de violência contra crianças e adolescentes, por movimentos sociais nacionais e internacionais, abriu-se a possibilidade concreta de superação do Código de Menores.

Ao longo dos anos da década de 1980, foram organizados, em muitos municípios, estados e em nível federal, os Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – Fóruns

DCA³⁶, com a tarefa de debater e formular uma nova concepção de políticas para atenção de crianças e adolescentes e, essencialmente, mobilizar a sociedade com vistas à superação da doutrina de criminalização da pobreza instituída no Código de Menores. (ANDRADE, 2000). Estes fóruns eram compostos por militantes, trabalhadores e representantes de entidades que atuavam nas áreas de atenção a crianças e adolescentes.

Os Fóruns DCA, naquele período, tiveram papel central na formulação dos textos constitucionais e, posteriormente, na regulamentação destes dispositivos consolidada no Estatuto da Criança e do Adolescente. Além disso, os fóruns organizaram muitas mobilizações para exercer a pressão política na Assembléia Nacional Constituinte, o que garantiu, na Constituição Federal de 1988, uma nova doutrina, muito superior às concepções do Código de Menores.

Artigo 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à Criança e ao Adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, além de colocá-las a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

Em 20 de novembro de 1989, a Assembléia Geral das Nações Unidas homologou a “Convenção sobre os Direitos da Criança”, ratificada pelo Brasil em setembro de 1990, o que o obrigou a tomar iniciativas visando implementar as normas previstas na Convenção. Esta Convenção resgatou deliberações feitas na Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança, de 1924, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, e na Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959³⁷.

Neste contexto de ampla mobilização popular e aprimoramento legal do país, em 13 de julho de 1990, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 8.069. Nasceu, assim, o Estatuto da

³⁶ Os Fóruns nacional, estaduais e municipais (em sua maioria) continuam organizados até hoje. Depois da aprovação da Constituição de 88 e a regulamentação de seus dispositivos, com a aprovação do ECA, passaram a atuar na consolidação dos direitos e na efetivação da prioridade absoluta para crianças e adolescentes. Esta ação se dá através da proposição e monitoramento das políticas públicas, mobilização dos atores sociais que atuam nesta área, na fiscalização do financiamento das políticas e programas e na formação e organização dos representantes da sociedade civil junto aos Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente criados pelo ECA, em todos os níveis da federação, com a finalidade de propor e fiscalizar as políticas públicas de defesa e promoção da criança e do adolescente.

³⁷ A declaração trata-se de uma carta de intenções entre os países membros; já a convenção deve ser ratificada pelos países que, ao fazê-lo, se obrigam a adotar deliberações internas que façam cumprir aquilo que a convenção estabelece.

Criança e do Adolescente – ECA que, de certa forma, foi “escrito por milhares de mãos” de militantes e profissionais que se organizaram na luta em defesa dos direitos da infância e da adolescência em todo país. O ECA regulamentou, principalmente, os artigos 204, 227 e 228, entre outros dispositivos da Constituição Federal, que tratam de direitos de crianças e adolescentes.

É possível destacar como principais avanços da nova Lei a concepção de crianças e adolescentes enquanto sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento e a garantia da prioridade absoluta nas políticas públicas, conforme preconiza.

Artigo 4º - ...

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;*
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;*
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;*
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude. (BRASIL, 2006) (grifo meu)*

O ECA estabeleceu, assim, novos paradigmas no debate das concepções, das condições de vida e da atenção às crianças e aos adolescentes no Brasil, que deveriam, desde sua aprovação, ser considerados na formulação e implantação de políticas públicas nesta área.

Para além das políticas, o Estatuto determinou elementos de superação da cultura autoritária hegemônica no país em relação à infância e à adolescência e daquilo que Marilena CHAUI denominou como “estigma da palavra menor”.

Há um estigma na palavra menor, não apenas contemporâneo, mas com uma carga muito grande. Ao mesmo tempo em que combatemos este estigma, precisamos refletir sobre o que acontece com a criança nas sociedades capitalistas avançadas. Existe um processo de infantilização de crianças das classes dominantes para que ela demore mais para entrar no mercado como um competidor. Em contrapartida, as crianças das classes dominadas sofrem uma maturação precoce, tornando-se mão-de-obra rápida e fácil de ser explorada. Face a isto, é importante pensarmos o termo criança não só como uma crítica ao estigma do "menor", mas, além do termo carência e baixa renda, também como dominantes e dominados. Na medida em que o processo de escolarização das crianças da classe dominante se estende até o final da Universidade, é até aí que os filhos das classes dominantes serão considerados crianças. No caso das crianças dominadas, a sua infância termina, em boa parte dos casos, antes da própria escola. Temos, portanto, uma distinção de classe, dominante/dominado, importante para trabalhar a noção mesma de criança. Isto se manifesta com fatos, nós chamamos as crianças das classes dominantes de crianças e as crianças das classes dominadas de menores. (CHAUI, 1989)

Em relação ao trabalho, o ECA regulamentou o Artigo 7º, Inciso XXXIII da Constituição Federal que define a idade mínima para o trabalho. O Estatuto estabeleceu, em um capítulo específico, parâmetros desde o direito à profissionalização e à proteção no trabalho, definindo, após alterações, em 1998, citadas adiante, em seu artigo 60, como idade mínima para ingresso 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos.

Do Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho

Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos. (Redação dada por Emenda Constitucional nº20 de 1998)

Art. 61. A proteção ao trabalho dos adolescentes é regulada por legislação especial, sem prejuízo do disposto nesta Lei.

Art. 62. Considera-se aprendizagem a formação técnico-profissional ministrada segundo as diretrizes e bases da legislação de educação em vigor.

Art. 63. A formação técnico-profissional obedecerá aos seguintes princípios:

I - garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular;

II - atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente

III - horário especial para o exercício das atividades.

Art. 64. Ao adolescente até quatorze anos de idade é assegurada bolsa de aprendizagem.

Art. 65. Ao adolescente aprendiz, maior de quatorze anos, são assegurados os direitos trabalhistas e previdenciários.

Art. 66. Ao adolescente portador de deficiência é assegurado trabalho protegido.

Art. 67. Ao adolescente empregado, aprendiz, em regime familiar de trabalho, aluno de escola técnica, assistido em entidade governamental ou não-governamental, é vedado trabalho:

I - noturno, realizado entre as vinte e duas horas de um dia e as cinco horas do dia seguinte;

II - perigoso, insalubre ou penoso;

III - realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social;

IV - realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola.

Art. 68. O programa social que tenha por base o trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não-governamental sem fins lucrativos, deverá assegurar ao adolescente que dele participe condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada.

§ 1º Entende-se por trabalho educativo a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.

§ 2º A remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfigura o caráter educativo.

Art. 69. O adolescente tem direito à profissionalização e à proteção no trabalho, observados os seguintes aspectos, entre outros:

I - respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento;

II - capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho. (ECA, 2006)

Cabe observar, no entanto, que os textos originais da Constituição Federal, de 1988, e do Estatuto da Criança e do Adolescente proibiam qualquer trabalho a pessoas com idade inferior a 14 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 12 anos, e só foram alterados pela Emenda Constitucional nº 20, em dezembro de 1998, que elevou a idade para ingresso no trabalho.

Note-se que, mesmo com as mobilizações ocorridas e os avanços legais em relação às concepções e às políticas de atenção à criança e ao adolescente, já relatados, a Constituição de 1988 e o ECA preservaram, para a idade de ingresso, aquilo que estava estabelecido na Constituição de 1967, desconsiderando o texto original da própria Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, de 1943, que estabelecia 14 anos a idade de ingresso.

O aumento da idade nos dispositivos legais ocorreu com o governo federal pressionado pelas mobilizações nacionais e internacionais que reivindicavam a ampliação da idade de ingresso no trabalho para acima de 15 anos, conforme estabelecido pela Convenção nº 138 da OIT, que o Brasil ainda não havia ratificado.

Destacaram-se nessas mobilizações, o Tribunal Nacional contra o Trabalho Infantil, ocorrido em 1995, em Brasília; o Tribunal Internacional Independente contra o Trabalho Infantil, ocorrido em 1996, no México,³⁸ com a tarefa de responder à questão: “*Quem são os responsáveis pelo trabalho infantil que se desenvolve no mundo?*”; e a Marcha Global contra o Trabalho Infantil, com passagem por cidades da região de Campinas, ocorrida em 1998.

O Tribunal Nacional, organizado por movimentos populares e sindicais, Centros de Defesa, Conselhos de Direitos, grupos de direitos humanos e parlamentares envolvidos com a defesa da criança e do adolescente, em suas constatações, relatou:

... é difícil encontrar no Brasil uma mercadoria na cadeia produtiva que não tenha a mão de uma criança.... Ao desemprego dos pais, corresponde o aumento da exploração do trabalho de seus filhos. (GRUPO DE TRABALHO NACIONAL, 1995, p. 95)

Verificou-se que, sob pretexto de “retirar da vida marginal sem futuro, milhões de nossas crianças e adolescentes”, oferece-se aos patrões uma mão-de-obra mais barata, às custas do emprego de adultos. (Id. Ibid., p. 97)

Este Tribunal declara: nossas crianças precisam de escolas para aprender. Escola e não fábricas, não lanchonetes, não supermercados, não trabalho no campo, não os bancos,

³⁸ O Tribunal Internacional Independente contra o Trabalho Infantil foi uma das iniciativas adotadas pela Conferência Operária Independente, realizada na cidade de Banská Bystrica, na Eslováquia, em 1995, como forma de luta contra os ataques aos direitos dos trabalhadores em todo mundo.

não às guarda-mirins, onde as crianças são exploradas a pretexto de tirá-las da ociosidade das ruas. (Id. Ibid., p. 99)

E, ao final, decidiu:

Condenar como crime de lesa-humanidade a exploração do trabalho infantil. Condenar e denunciar à toda sociedade brasileira os beneficiários deste crime – o grande capital nacional, como o setor sucro-alcóoleiro, e internacional, como o japonês, francês, alemão e italiano nas siderúrgicas de Minas Gerais. Todos que auferem lucros na cadeia produtiva, empregando direta ou indiretamente a mão de obra infantil. Todos os que se beneficiam do rebaixamento do custo do trabalho. Condenar e denunciar os responsáveis por toda esta situação, pela manutenção e expansão da exploração do trabalho infantil. O Executivo, que com sua política, amplia a situação de miséria do povo. O Legislativo, que aprova leis que permitem que se amplie o emprego de crianças, como o retrocesso em relação ao limite máximo de admissão ao emprego, aprovado em 1988. A Justiça, que se omite em aplicar leis protecionistas, como ocorre freqüentemente no Brasil, no sentido de coibir a exploração de crianças. Condena os que, pela convivência com esta praga que se alastra em todos os estados da federação, em todos os ramos da economia, concorrem para a exploração das nossas crianças e adolescentes. (Id. Ibid., p. 100)

Já o Tribunal Internacional, ocorrido no México, em 1996, proferiu uma leitura contextual semelhante ao tribunal brasileiro, porém se dedicou, ainda, à crítica da *Carta dos Direitos das Crianças*, adotada em assembléia da ONU, em 1989, que foi rapidamente incorporada pelos países membros.

No ano em que acontecia o Tribunal (1996), 184 países já haviam adotado a Carta, porém apenas 46 países haviam ratificado a Convenção nº 138, adotada em 1973. Na opinião do Tribunal, esta Carta foi criada e utilizada contra os dispositivos da Convenção nº 138, da OIT, em particular aquele que proibia o trabalho com menos de 15 anos de idade, pois, nos termos da Carta, abriu-se a possibilidade de cada Estado membro definir a idade mínima para ingresso no trabalho.

Neste contexto, o Tribunal concluiu:

O Tribunal Internacional Independente contra o Trabalho Infantil condena os culpados:

- *as multinacionais, bancos, instituições financeiras que organizam o trabalho infantil com o fim único de acumular lucros para a especulação;*
- *os governos que organizam a desregulamentação necessária ao trabalho infantil ou que aceitam que a legislação em vigor seja pura e simplesmente burlada e ignorada; os governos que se recusam a ratificar a Convenção 138, da OIT, e os que, tendo ratificado, não a respeitam;*

- o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial cujos planos de ajuste estrutural estão na origem da exploração social, da qual a extensão do trabalho infantil é uma consequência direta;
- a União Européia e o Tratado de Livre Comércio, que estipulam expressamente a necessidade de organizar e regulamentar o trabalho infantil;
- a Organização Mundial do Comércio cuja constituição, segundo a confissão de seus próprios organizadores, conduz ao agravamento do trabalho infantil;
- a Organização das Nações Unidas (ONU) cuja “Carta dos Direitos das Crianças” é um instrumento contra a Convenção nº 138. (SEGUNDA SESSÃO DO TRIBUNAL INTERNACIONAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL, 1999, p. 4).

A estratégia utilizada pela ONU para responder ao fato dos países membros não ratificarem a Convenção nº 138, proibindo o trabalho de crianças e adolescentes até 15 anos, foi a construção de um instrumento internacional mais brando para que os países mitigassem a situação. Esta mesma estratégia foi utilizada quando da adoção da Convenção nº 182 (1999), definindo as “piores formas de trabalho infantil”, conforme abordarei mais adiante.

A Marcha Global contra o Trabalho Infantil ocorreu em 1998 e foi construída a partir de um encontro no ano anterior, no qual se reuniram ativistas e entidades das Américas, Europa, Ásia e África, em Haia, na Holanda. A Marcha colocou na pauta de mobilização nacional e internacional a questão da exploração do trabalho infantil e do direito à educação.

Mobilizar um esforço global que vise proteger e promover os direitos de todas as crianças, especialmente os direitos de receberem uma educação gratuita e de qualidade, e de viverem livres da exploração econômica, bem como da realização de qualquer trabalho que possa ser danoso ao seu desenvolvimento físico, espiritual, mental, moral ou social. (BOLETIM DA MARCHA GLOBAL, 1998)³⁹.

Além deste objetivo mobilizador da sociedade, as Marchas Regionais, que culminaram com uma Marcha Nacional e, posteriormente, a Marcha Internacional (Genebra, junho, 1998), introduziram temas correlatos às respectivas realidades locais e o apelo aos governos federais pela ratificação da Convenção nº 138, da OIT.

É fundamental considerar que, tanto a Constituição Federal (1988) como o ECA, alterados em “resposta” institucional a estas mobilizações sociais, foram leis promulgadas num contexto histórico social pressionado, de um lado, pela abertura “democrática” e os fortes apelos populares pela consolidação de um Estado Social no Brasil e, de outro, pelas ações de setores políticos conservadores e grupos econômicos fortemente representados no governo federal e no

Congresso Nacional contrários às reformas sociais e, ainda, pelo nascente Estado neoliberal brasileiro (FAGNANI). As tensões geradas por este cenário serão analisadas no capítulo 3 desta tese.

Isso teve reflexos diretos na formatação destes dispositivos legais, em particular no modelo de formação da mão-de-obra e redefinição do conceito de aprendizagem, atribuindo-lhe, além do caráter de preparação para o trabalho e aprendizagem profissional, também o papel de contenção da demanda social por trabalho, conforme abordarei a seguir.

2.5 Formação da Mão-de-Obra

O adestramento da mão-de-obra e a disciplina para o trabalho definem os contornos da educação oferecida no Brasil ao longo de sua história, entre os séculos XVI e XIX. Marcaram, também, a educação oferecida até os tempos contemporâneos, em particular na preparação “profissional” para atividades comerciais, industriais e agrícolas destinadas aos filhos e filhas da classe trabalhadora e das famílias submetidas à pobreza.

Para os escravos, o adestramento era realizado no próprio trabalho e a educação escolar não existia. Desde 1549, com a chegada dos jesuítas e a fundação do primeiro colégio em Salvador, a educação escolar passou a ser oferecida ao povo não escravizado. A distinção entre o saber e o fazer era comum num quadro em que a grande maioria deveria ser disciplinada para o trabalho, com pequenas variações em relação ao trabalho escravo. Este sistema de educação prevaleceu por mais de dois séculos no Brasil e foi ampliado com a entrada de outras ordens religiosas e de escolas patrocinadas⁴⁰, sendo que a profissionalização, neste longo período, inicialmente foi voltada para a agricultura e, ao final, para a arte e as edificações militares.

Em meados do século XIX, depois do completo desmonte do sistema educacional dos jesuítas, com a abertura dos portos ao comércio estrangeiro e a permissão para instalação de indústrias no Brasil⁴¹, foi instalado o Colégio de Fábrica, por iniciativa de D. João VI, destinado

³⁹ Disponível no endereço eletrônico www.geocities.com/CapitolHill/3385/marcha.htm.

⁴⁰ Sobre os períodos e acontecimentos que marcaram a história da educação no Brasil, ler MONLEVADE, 1997, e FONSECA, 1961, e visitar, ainda, o sítio eletrônico sobre história da educação www.pedagogiaemfoco.pro.br.

⁴¹ A instalação de indústrias no Brasil estava proibida desde 1785, pelo temor de que esta abertura levasse à independência da Colônia. Sobre isso, ver SAVIANI In: RUGIU, 1998.

à educação de artistas e aprendizes cujo nome oficial era Escola Real de Ciências, Artes e Ofício (1816).

Esta foi a primeira instituição pública instalada no país visando, objetivamente, a formação de ofício, afora os centros de aprendizagem de ofícios nos Arsenais da Marinha do Brasil, que recebiam operários vindos de Portugal e recrutavam para suas oficinas todas as pessoas que vagavam pelas ruas após determinadas horas, não importando a idade (FONSECA, 1961).

No período compreendido entre o retorno da família real a Portugal até a proclamação da República, alguns acontecimentos foram significativos para a política educacional.

Em 1824, a primeira Constituição Brasileira definiu, em seu artigo 179, a *“instrução primária gratuita para todos os cidadãos”*, o que, apesar de ser considerado um avanço importante no reconhecimento ao direito da educação, até hoje não se efetivou na realidade.

Outro marco relevante deste período foi a criação, pelo governo imperial, do *“Regulamento da Instrução Primária e Secundária do Município Neutro”*, a partir do Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854, que reformulava a educação primária e secundária e *“continha medidas para os menores abandonados, criando para eles asilos, onde recebiam a instrução de 1º grau e, posteriormente, seriam enviados às oficinas públicas ou particulares para aprenderem um ofício”* (GARCIA, 2000, p. 4).

Neste período, foram criadas, ainda, várias escolas normais e politécnicas, além de cursos universitários em áreas das ciências médicas.

A proclamação da República (1889) e o desenvolvimento da indústria nacional, ainda que lenta e com métodos tecnológicos e organizacionais rudimentares, no início do século XX, trouxeram uma nova demanda no campo da formação profissional da mão-de-obra. A *“formação”* de braços para a indústria.

Este processo de formação da mão-de-obra industrial ocorreu, a princípio, através de escolas e *“asilos”* nos quais era realizada a formação primária e posterior adestramento em serviço, sob a insígnia da aprendizagem. Este modelo, combinando formação primária básica e adestramento em serviço, foi no início da década de 1940, estruturado no Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, cujas diretrizes que caracterizavam a aprendizagem na sua concepção delinearão as normas estabelecidas no capítulo *“Da Proteção ao Trabalho do Menor”*, ao tratar da *“aprendizagem”*, na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

No Anexo II, apresento as normas iniciais que definiram a condição de aprendizagem na CLT e um enfoque para alterações mais recentes, que mudaram, entre outros dispositivos, a faixa etária para contratação de trabalhadores como aprendizes⁴².

Com a intensificação do processo de industrialização, esta concepção de “aprendizagem” foi largamente utilizada na preparação da mão-de-obra.

O SENAI combinava, na formação de seus alunos, conhecimentos básicos e concentrados em determinadas áreas, habilidades técnicas produtivas, rígida disciplina, adestramento em suas oficinas e exploração do trabalho dos aprendizes nas próprias fábricas, nas quais fariam os chamados estágios de aprendizagem. Ao final de dois anos na escola e mais um ano na fábrica, com salário-aprendizagem equivalente a $\frac{3}{4}$ (três quartos) de um salário mínimo, os alunos poderiam ou não ser contratados. Completava este método de “aprendizagem”, um processo avaliativo classificatório da mão-de-obra destinado aos filhos e filhas da classe trabalhadora⁴³, que eram colocados à disposição do mercado de trabalho e ficavam sujeitos a ele.

Assim, a insígnia da “aprendizagem” foi muito utilizada ao longo da história na preparação da mão-de-obra que deveria compor o exército industrial do país. Exército, esse, não totalmente absorvido pelas indústrias que, com a introdução de novas tecnologias, diminuem seus postos de trabalho e aumentam o excedente de trabalhadores.

Assim, como no final do século XIX e meados do século XX, no Brasil, em tempos mais recentes, a “aprendizagem” continuou sendo utilizada para, em certos aspectos, institucionalizar a exploração do trabalho infantil.

A decisão do governo federal em ampliar de 18 para 24 anos a idade para contratação na condição de aprendiz (Anexo II), embora com a intenção declarada de aumentar a possibilidade de formação da juventude para o trabalho através do princípio da “aprendizagem”, amplia-se também a margem para contratação precarizada dos jovens, com direitos trabalhistas limitados.

Efetivamente, trata-se de ampliar a idade em que o jovem será considerado com formação plena em determinada área para ingresso no mercado de trabalho, como um competidor. A ausência ou insuficiência desta “formação plena” é parte da estratégia contemporânea de

⁴² A Lei nº 10.097/2000 estabelecia que o “contrato de aprendizagem” aplicava-se a adolescentes com idade de 14 a 18 anos. Através da Medida Provisória nº 251, de junho de 2005, e, posteriormente, pelo Decreto Presidencial nº 5.598, de dezembro de 2005, a idade para contratação como aprendiz passou a ser de 14 a 24 anos.

⁴³ As reformas educacionais ocorridas nos anos 1990 podem ter alterado essas condições que, embora sejam relevantes, não foram estudadas nesta tese.

exploração do trabalho e acumulação, que fragmenta uma mesma especialidade em muitas especialidades a serem galgadas pelos trabalhadores.

Há nisso, visivelmente, a transferência da responsabilidade ao indivíduo por esta formação “sempre inconclusa”, ou seja, se o indivíduo (jovem ou não) está desempregado ou subempregado, é porque ele não se dedicou integralmente à sua formação.

No Brasil, o processo de industrialização tardio fez conviver, em períodos e espaços que se confundem, métodos e condições de trabalho do início do uso da maquinaria na indústria (primeira revolução industrial), junto a métodos fordistas e toyotistas (segunda e terceira revoluções, respectivamente), o que torna complexa a formação da mão-de-obra.

Além disso, num contexto em que cada vez mais prevalece a produção flexível, conforme abordei no capítulo 1, exige-se um grupo relativamente pequeno de trabalhadores capacitados e especializados e uma imensa maioria de trabalhadores com conhecimentos básicos ou sem qualquer conhecimento para tarefas precarizadas e periféricas ao processo produtivo.

Lembrando novamente um fragmento da teoria de ANTUNES (1999), já utilizado anteriormente, no qual afirmou “... *parte do saber intelectual é transferindo para máquinas informatizadas que se tornam mais inteligentes...*”, é possível afirmar que isso implicou numa nova ordem na formação dos trabalhadores⁴⁴, tornando-a também mais fragmentada e especializada, no sentido de conhecimentos mais fluídos e esgotáveis em tempo relativamente curto, pela introdução de novas tecnologias e sistemas “inteligentes”.

Com efeito, a ruptura da promessa da escola como entidade integradora começou a se desencadear de forma definida nos anos de 1980, justamente num contexto de revalorização do papel econômico da educação, da proliferação de discursos que começaram a enfatizar a importância produtiva dos conhecimentos (inclusive a configuração de uma verdadeira “Sociedade do Conhecimento” na Terceira Revolução Industrial) e de uma crescente ênfase oficial nos aportes supostamente fundamentais que as instituições escolares deviam realizar para a competitividade das economias na era globalizada.(GENTILI, 2005, p. 49)

A maior fragmentação das atividades produtivas e a especialização, inerentes ao modelo de produção flexível, trouxeram novos paradigmas para a educação, desenvolvidos pela lógica da formação da mão-de-obra para que o capitalista garanta, para si e sua propriedade, eficiência, competitividade global e lucros.

⁴⁴ Esta nova ordem orientou e continua orientando as reformas educacionais iniciadas nos anos 80.

As mutações no mundo do trabalho, com a introdução de novas tecnologias, métodos organizacionais e formas de gestão, provenientes das revoluções industriais, transformaram também os métodos de formação da mão-de-obra. No Brasil, as escolas destinadas ao ensino técnico e tecnológico, nos anos 90 do século XX, passaram por reformas profundas e foram transformadas em centros de capacitação rápida, segundo as necessidades e interesses do mercado. Enquanto isso, o SENAI, para manter sua vocação no atendimento à demanda do setor industrial, tratou de adaptar seus métodos e passou a oferecer com maior ênfase o ensino técnico de nível médio especializado.

As reformas, em linhas gerais, propunham para as Escolas Técnicas de Nível Médio a separação da educação técnica e regular, fazendo com que a formação profissional oferecida em todo país tivesse um fim em si mesma, deixando de considerar os aspectos humanos, críticos e de construção do conhecimento, essenciais para a formação integral da pessoa e prescindindo da educação básica; além de compartimentar os cursos em seus conteúdos e duração para atendimento de áreas fragmentadas e específicas. Estas idéias estavam explícitas no Projeto de Lei nº 1.603/96 (foi retirado em meados de 1997) e, posteriormente, foram determinadas através do Decreto Presidencial nº 2.208/1997.

Em novembro de 1997, os movimentos sociais organizados apresentam, na conclusão do Plano Nacional de Educação, consolidado no II Congresso Nacional de Educação, as bases para um projeto alternativo para a educação técnica e tecnológica que confrontava as diretrizes impostas pelo governo sob a lógica da produção flexível.

A formação do trabalhador pressupõe uma sólida educação básica, uma estreita articulação entre cultura geral e profissional. O trabalho, enquanto referência da formação, não exclui outras dimensões, sob risco de o ensino tornar-se rapidamente obsoleto e o trabalhador, “descartável”. Trabalhar a formação profissional dentro da formação geral é a única forma de modificar substancialmente o estatuto dos conhecimentos técnicos e dos valores a ele agregados. Tanto a formação inicial como a continuada deverão orientar-se pelos mesmos princípios, pois a qualificação, a requalificação e o reingresso no mercado de trabalho exigem formação integral do trabalhador. Nessa perspectiva, a formação profissional de jovens e adultos analfabetos ou de escolarização parcial deverá englobar programas integrados de profissionalização e escolarização.

A construção de uma política e de uma prática de formação voltadas para a cidadania e inserção social e escolar só podem ocorrer no espaço público com objetivos, conteúdos e métodos democráticos. A gestão das políticas, projetos e programas institucionais deverá ser exercida de forma participativa e paritária. Representantes dos diferentes setores envolvidos com o trabalho e a formação dos trabalhadores deverão, como colegiados deliberativos, traçar os rumos e propor alternativas, assim como controlar os fundos

públicos (recursos orçamentários, subsídios, reconhecimentos compulsórios, incentivos fiscais) destinados à formação profissional. (COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO E REDAÇÃO DO II CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 1997, p. 65-66)

Embora esta proposta tenha sido apresentada ao Congresso Nacional, em 1998, conforme previa a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, acabou prevalecendo, tanto no Plano Nacional de Educação, aprovado em 2001, e nas legislações relativas à educação, aprovadas desde então, como efetivamente na educação técnica nacional, a lógica da profissionalização rápida, segundo demandas fragmentadas que são apontadas pelo mercado, separando o pensar e o fazer.

Em julho de 2004, através do Decreto nº 5.154, o governo federal revogou o Decreto nº 2.208/97, determinando uma nova “reforma”. Além do fato dela também ser realizada por decreto, o que já pressupõe que não houve o necessário debate com a sociedade, ela não traz mudanças significativas na forma e nos métodos da educação técnica e tecnológica que vêm sendo oferecidas desde os anos 90. Embora recupere a formulação que garantiria a oferta da educação profissional técnica de nível médio integrada ao ensino regular, não aponta qualquer dispositivo ou planejamento obrigando as instituições – que, no passado, ofereciam esta forma de educação – a voltar a oferecê-la, mantendo, assim, os efeitos da reforma anterior.

Outro aspecto a ser analisado com cuidado é a introdução de novos conceitos, como os chamados “*itinerários formativos*”, definidos como “*conjunto de etapas que compõem a organização profissional em determinada área...*” (Decreto nº 5.154/04), dando a impressão de que há caminhos previamente traçados para garantia do “*aproveitamento contínuo e articulado dos estudos.*”, restringindo a possibilidade de decisão e escolha pelos alunos ao longo de sua vida.

Estas reformas no ensino técnico e tecnológico, nitidamente, foram orientadas para adequá-los às necessidades e aos interesses do mercado.

2.6 Ações Contemporâneas de Enfrentamento ao Trabalho Infantil

Em 1992, o Brasil foi um dos primeiros países a acolher um programa da OIT denominado Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil – IPEC (International Programme Erradication Children), que tinha como objetivo reforçar as iniciativas nacionais de

combate ao trabalho infantil, atuando na integração tripartite (governo, empregadores e trabalhadores), para desenvolvimento de projetos em todos os níveis de governo.

No final do mesmo ano, a partir das mobilizações de movimentos populares e sindicais, em especial o Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, que após a aprovação do ECA passou a agir diretamente pela sua aplicação, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. O Conselho tem composição paritária entre governo e sociedade civil e, entre suas principais tarefas, a formulação de políticas públicas e a deliberação sobre destinação de recursos do Fundo Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Uma das iniciativas fomentadas técnica e financeiramente pelo IPEC/OIT foi a instalação do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil – FNPETI⁴⁵, composto por órgãos governamentais, organizações não-governamentais e multilaterais que promovem campanhas e pensam programas de combate ao trabalho infantil.

A partir de um Programa de Ações Integradas - PAI, elaborado em 1995 pelo Fórum para combater o trabalho infantil no Mato Grosso do Sul, em 1996 foi lançado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.

Inicialmente, o PETI tinha como objetivo a erradicação do trabalho infantil, nos parâmetros estabelecidos na Convenção OIT nº 138 (1973) e, posteriormente, passa a focar nos parâmetros definidos na Convenção OIT nº 182 (1999), que define “*as piores formas de trabalho infantil*”. É importante destacar que a promulgação, pelo Brasil, da Convenção da OIT nº 138, de 1973, e suas recomendações ocorreu em 2001, um ano depois da promulgação da Convenção OIT nº 182, de 1999.

As análises desta mudança de direcionamento do programa, bem como dos fundamentos, conteúdos, estratégias e metodologia do PETI, estão abordadas no capítulo 3, dedicado à análise do Estado, das políticas públicas e do Programa.

2.6.1 Os Números da Exploração

O preâmbulo da sentença do Tribunal Internacional Independente do México contra o Trabalho Infantil (1996) indicou que “*o trabalho de crianças acontece em todo mundo; se*

desenvolve e se estende nos países da América Latina, Ásia e reaparece nos países industrializados. No mínimo, 200 milhões de crianças trabalham no mundo todo, em sua imensa maioria nos países chamados ‘em vias de desenvolvimento’, como Índia, Bangladesh, México e, de maneira mais geral, nos continentes africano, asiático e latino-americano” (grifo meu).

A Organização Internacional do Trabalho – OIT, em seu segundo Relatório Global⁴⁶, estimou que, em 2004, em todo mundo, havia 218 milhões de crianças e adolescentes sendo explorados no trabalho infantil, dos quais 126 milhões em trabalhos considerados “perigosos”. Tal relatório aponta também que, em 4 anos, caiu em 11% o número de crianças e adolescentes trabalhando no mundo, sendo que a queda foi de 26% em “*trabalhos perigosos e insalubres*”. Segundo a avaliação da própria OIT, estas “*tendências positivas*” relacionam-se diretamente com as ratificações de suas convenções, acompanhadas por iniciativas políticas dos próprios países, vinculadas às deliberações internacionais.

No Brasil, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/2001), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, apontaram que cerca de 2,2 milhões de crianças e adolescentes, com idade de 5 a 14 anos, estavam trabalhando, sendo que, destes, 200 mil não freqüentavam a escola. A pesquisa também indicou a tendência de queda do número de crianças e adolescentes desta faixa etária com ocupação desde 1999, quando o mesmo IBGE estimou em 2,9 milhões os que estavam trabalhando.

Nesta pesquisa, foi incluído um suplemento sobre o trabalho infantil, sistematizado, posteriormente, num documento intitulado *Perfil do Trabalho Infantil no Brasil* (OIT, 2004), que apresentou os parâmetros que envolviam o trabalho infantil e o perfil de crianças e adolescentes que estavam trabalhando naquele período no país, dentro da faixa etária de 5 a 15 anos.

É importante salientar que, nesta faixa etária, o total de crianças e adolescentes trabalhando, em 2001, chega a 3,1 milhões, sendo cerca de 500 mil (16%) com idade de 5 a 10 anos e 2,6 milhões (84%) com idade de 11 a 15 anos. Isso equivale afirmar que, no Brasil, a ocorrência do trabalho infantil cresce com a idade. Pelos dados, 3% das crianças brasileiras de 5 a 10 anos e 15% das crianças e adolescentes de 11 a 15 anos estavam trabalhando no país.

⁴⁵ O Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil foi criado em novembro de 1994, para “*atuar como instância aglutinadora e articuladora dos agentes sociais institucionais em políticas e programas*” com a finalidade de erradicação do trabalho infantil no país. (MTE, 1999)

⁴⁶ Resumo executivo do relatório global *O Fim do Trabalho Infantil: um Objetivo ao nosso Alcance* (pág. 1), www.oitbrasil.org.br, 27 de dezembro de 2006.

Quanto ao gênero, o trabalho infantil explorava 11% dos meninos e 6% das meninas brasileiras com idade entre 5 e 15 anos⁴⁷.

Além disso, o trabalho infantil, em número absolutos, aparecia igualmente distribuído entre às áreas urbana e rural, dado que, proporcionalmente às populações urbana e rural, aponta maior incidência de trabalho nesta faixa etária na zona rural, onde atinge 23% da população contra 5% da área urbana.

Um dado alarmante revelado na pesquisa dizia respeito ao rendimento do trabalho. Apenas 35% das crianças e adolescentes, naquele período, recebiam salário por seu trabalho e, para aquelas que recebiam, o salário era irrisório.

Praticamente, todas as crianças de 5 a 10 anos que recebem salário têm rendimento na faixa de 0 a 0,5 salário mínimo. A situação melhora um pouco para os mais velhos nas áreas urbanas, mas, mesmo quando recebem mais de 0,5 salário mínimo, a maioria não ultrapassa 1 salário mínimo. (OIT, 2004, p. 27)

Apesar de, em números absolutos, a incidência de trabalho infantil ter apresentado redução considerável desde a década de 1990, dados mais recentes do IBGE apontaram que ainda estão empregadas mais de 5 milhões de crianças e adolescentes brasileiros e que, nos anos de 2004, 2005 e 2006, este número sofreu certa oscilação. A proporção de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos que trabalhavam em 2004 era de 11,8%, em 2005 subiu para 12,2%, interrompendo a curva descendente de mais de uma década e voltou a cair em 2006, atingindo 11,1%, abrangendo aproximadamente 5,1 milhões de criança e adolescentes trabalhando no Brasil.

Estes números, no entanto, poderiam se revelar superiores se fossem tomadas situações em que a exploração do trabalho infantil encontra-se implícita a determinadas atividades não reconhecidas como trabalho, como, por exemplo, em tarefas realizadas nas áreas rurais, na

⁴⁷ Estes percentuais podem variar mediante apuração do trabalho infantil executado no ambiente doméstico. Sobre isso, é fundamental observar o conceito de trabalho utilizado na pesquisa. “A definição de trabalho inclui as crianças que: informaram estar trabalhando na semana de referência da pesquisa, de 23 a 29 de setembro de 2001, tinham trabalho remunerado, mas estavam temporariamente afastados, por motivos de férias, greve, doença, etc.; exerceram na semana de referência tarefas em cultivo, pesca ou criação de animais destinados à alimentação das pessoas moradoras do domicílio; ou exerceram tarefas em construção de prédio, cômodo, poço ou outras obras de construção destinadas ao uso de pessoas moradoras do domicílio. Não está incluído, portanto o trabalho infantil doméstico no próprio domicílio.” (OIT, 2004, p.24).

terceirização de atividades desenvolvidas no próprio local de domicílio, na economia informal, no trabalho doméstico, nos trabalhos artísticos ou no campo da propaganda.

Esta preocupação foi apontada pelos próprios documentos da OIT como um “desafio” que contrapõe os avanços apurados na redução do número de crianças e adolescentes trabalhando e foi compartilhada por outros estudos.

A agricultura e o trabalho infantil doméstico têm sido relativamente negligenciados nas ações empreendidas contra o trabalho infantil, tanto em nível nacional como internacional. (OIT, 2006, p. 3)⁴⁸

... muitos estudos têm dado conta das renovadas formas de inserção das crianças no trabalho, não apontadas nas pesquisas levadas a cabo pelos governos, de modo que se avalia de maneira geral crescente o número de crianças trabalhando no setor produtivo e de famílias que requerem o trabalho das crianças para sobreviverem. (RIZZINI, Op. Cit., p. 227)

Muitas famílias que vivem nas regiões agrícolas do país têm, no trabalho infantil, um mecanismo de transferência do conhecimento acumulado pelos adultos, mesmo que isso ocorra em detrimento da escolarização.

Neste contexto, seja na abordagem da estratégia de sobrevivência da família ou na garantia da escolarização, conforme tratei no capítulo 1, se torna fundamental a distinção entre o trabalho concreto – característico das relações de socialização de conhecimentos e habilidades comunitários – do trabalho abstrato – característico das relações de produção capitalistas que subtrai de crianças e adolescentes toda sua condição de infância e sua vida lúdica em nome da acumulação.

A queda nos números de crianças e adolescentes trabalhando no Brasil, freqüentemente, é citada como um resultado positivo dos programas e políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil, números estes que, apesar dos resultados estatísticos relativamente positivos, são contraditórios em relação às convenções internacionais assinadas pelo país e às legislações federais, em particular a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, que proíbem situações freqüentemente constatadas.

⁴⁸ Este segundo relatório global sobre o trabalho infantil, denominado *O Fim do Trabalho Infantil: um Objetivo ao nosso Alcance*, faz uma análise das diretrizes do primeiro relatório produzido em 2002 à luz das novas estimativas e tendências mundiais.

Percebe-se que, desde as primeiras legislações que trataram da definição da idade mínima para ingresso no trabalho, datadas do final do século XIX, no caso brasileiro, até hoje, conviveram múltiplas formas e métodos de exploração do trabalho infantil, confrontando as determinações legais. Além disso, independentemente dessas determinações e das justificativas apresentadas para o trabalho infantil, os avanços nas políticas de enfrentamento, mesmo respondendo às lutas e demandas sociais, só ocorreram mediante acomodação de eventuais prejuízos que pudessem trazer, não para crianças e adolescentes exploradas no trabalho e a suas famílias, mas para aqueles que exploram o trabalho infantil. Daí as ressalvas mantidas desde as primeiras normas jurídicas e os conceitos que permitem a perpetuação do trabalho infantil como forma de superexploração do trabalho humano pelo capital.

3 Estado, Políticas Públicas e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

3.1 O Estado Social Inconcluso

Para análise do processo de formulação, execução e financiamento das políticas públicas sociais no Brasil, a partir dos anos de 1990, e da “capacidade” destas políticas em atingir suas metas, estabeleci como referencial o pressuposto de que, nos anos 1970 e 1980, houve um movimento nacional pela consolidação de um projeto de Estado de Bem-Estar Social no Brasil. Este projeto, em muitos aspectos, foi traduzido no texto da Constituição Federal de 1988, porém permaneceu “*inconcluso*”, por causa das contra-ofensivas conservadoras do governo daquele período e das ações do emergente neoliberalismo que ganhou forma no país a partir dos anos 90 (FAGNANI, Op. Cit.).

Em particular nas áreas relativas à infância e adolescência, os Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente promoveram mobilizações tanto durante o processo constituinte e de formulação e aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA como posteriormente, pela implementação dos direitos previstos nas legislações.

A conjuntura instalada com o início da “abertura” política, que levou ao fim da ditadura militar, e as mobilizações sociais pela democratização e pela garantia de direitos sociais universais culminou na aprovação da chamada “Constituição Cidadã”. Este processo fez emergir e ganhar força a idéia de que as prioridades políticas e financeiras do Estado brasileiro, principalmente nas áreas sociais, seriam, a partir daí, para o atendimento das necessidades da maioria da população brasileira. Este movimento, segundo FAGNANI, foi:

... impulsionado por setores da oposição ao regime militar, no bojo do processo político mais amplo da reorganização da sociedade civil e da restauração do Estado Democrático de Direito, processo intensificado a partir de meados dos anos 70. Desde então, essas forças, políticas, formularam uma extensa agenda de mudanças. A construção de um efetivo Estado Social, universal e equânime, era um dos seus núcleos. (Id. Ibid. p. 541)

Naquele momento, os resultados deste processo de intensas mobilizações e formulações significaram grandes avanços para a sociedade brasileira, no entanto, muitos dos direitos sociais

previstos na Constituição de 1988, até hoje, não foram efetivados pelos atores sociais responsáveis.

Não quero, com esta constatação, desprezar as lutas sociais travadas pela conquista dos dispositivos legais que se expressaram na Constituição de 1988, muito pelo contrário, até porque eles são os parâmetros que, em graus e formas variados, subsidiam muitas das lutas sociais contemporâneas em defesa de direitos conquistados ou para avanço deles, mas problematizar a efetivação desses dispositivos legais.

A partir de 1980, com a crise do desenvolvimento econômico nacional, o financiamento das políticas sociais tornou-se ainda mais complexo, limitando a universalização do Estado de bem-estar social no Brasil. Não obstante os avanços legais estabelecidos pela Constituição Federal, de 1988, sabe-se que a regulamentação ordinária foi residual e desfavorável ao avanço de uma sociedade justa e menos desigual. (POCHMANN, BARBOSA, PONTE, PEREIRA e SILVA, Op. Cit., p. 61)

Assim, o movimento de construção de um projeto de Estado de Bem-Estar Social no país sofreu um revés na sua implementação, principalmente naquilo que dizia respeito aos direitos sociais universais, e muitos dos dispositivos preconizados na Constituição, após serem regulamentados, permitiram ao ente federal do Estado brasileiro aliviar as tensões sociais sobre ele. Através da descentralização das responsabilidades por políticas sociais básicas entre os demais entes federados (ARRETCHE), Estados e municípios assumiram muitas das tarefas até então centralizadas no governo federal.

Com a implementação do neoliberalismo, a partir de meados dos anos 90, o Estado, em seus diferentes níveis, buscou se eximir de suas responsabilidades, transferindo-as ao mercado ou sendo permeado pelo quase-mercado (LE GRAND, 1991, Apud BARROSO, 2003), conforme interesses econômicos e graus de “*eficiência e produtividade*”. Esta decisão pode ser traduzida da seguinte maneira: determinada política de interesse social que seja ou possa ser lucrativa, transfere-se ao mercado; determinada política que deva ser oferecida a baixo “custo”, transfere-se através de parcerias a entidades sem fins lucrativos ou permite que seja atravessada pelo “quase-mercado”, pois acredita-se mais eficiente e produtivo (PERONI, 2007).

Esta dinâmica de reordenamento dos dispositivos constitucionais e direitos universais, ocorrida nos anos 90, não se deu sem tensionamentos entre as organizações e movimentos sociais que os defendiam e as frentes conservadoras e neoliberais emergentes. Não obstante, os

resultados que prevaleceram deste processo, em termos de políticas públicas, foram: as privatizações, inicialmente das estatais de áreas estratégicas, estendendo-se depois a tudo aquilo de interesse do mercado; a precarização dos serviços públicos; a incorporação e ampliação de organizações não-governamentais (quase-mercado) de caráter assistencial; o sucateamento das áreas sociais sob responsabilidade do Estado; e a adoção quase exclusiva de políticas de intervenção social focalizadas, buscando atacar questões sociais pontualmente e identificar os mais miseráveis entre os submetidos à pobreza, em substituição das políticas de caráter universal.

Reforçam esta condição as afirmações feitas por POCHMANN e outros, analisando a exclusão social e concentração de renda que prevaleceram no Brasil por 50 anos (1950-2000), à revelia das transformações ocorridas neste período.

O constante favorecimento dos ricos afeta negativamente o conjunto da população pobre, responsável que é pela maior contribuição na arrecadação tributária. Em síntese, a estrutura tributária constitui um dos fundamentos que contribuem para a permanência da desigualdade social no país.

Em grande medida, a insuficiente cultura democrática no Brasil se expressa não apenas pela concentração da renda e da riqueza, mas também, e sobretudo, pelo controle do acesso ao poder. Assim, a pobreza também contém um importante componente político. O assistencialismo, junto com a cultura da focalização, contribui para constituição de clientela de populações pauperizadas que funcionam como verdadeira massa de manobra das novas e velhas elites dominantes durante os anos de 1950 e 2000. (POCHMANN, BARBOSA, PONTE, PEREIRA e SILVA, Op. Cit. p. 62)

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, analisado mais detalhadamente na sequência deste capítulo, nasceu neste contexto. Foi instituído em 1996, no primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), e, do ponto de vista de seu método, se insere nos programas de “políticas sociais focalizadas” (DRAIBE, 1993 e 2003) e funciona com base na transferência de renda diretamente às famílias definidas como “mais pobres”.

3.1.1 O Projeto de Estado Social

O projeto de um Estado Social para o Brasil, colocado na agenda política nacional a partir dos anos 70, era apresentado como crítico e alternativo ao regime militar. Seus contornos constitutivos, segundo FAGNANI, foram demarcados por “*três frentes de luta principais*”, que

passo a resgatar da tese do autor, visando identificar, neste processo, o fio condutor do debate das políticas da área da infância.

A primeira diz respeito à agenda de “*cunho político, econômico e social*”, apresentada pela oposição ao regime militar, na qual um dos núcleos centrais do projeto era a construção de um Estado Social de caráter universalizante e a garantia de direitos sociais. Esta pauta foi incorporada posteriormente pelo Movimento Democrático Brasileiro – MDB e, também, mesmo que na retórica, pela Frente Liberal e pelo governo da Nova República (1985-1990).

Este movimento cujo “*ápice foi a notável mobilização popular em torno da campanha pelas eleições diretas*” (1983-1984) (FAGNANI, Op. Cit., p. 542) colocou na agenda nacional temas como a reforma agrária, com reorganização de importantes movimentos no campo; a saúde pública, pelo chamado “Movimento Sanitarista”; a educação, através dos movimentos de trabalhadores da educação, estudantis e de classe, organizados no Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito⁴⁹; e no campo dos direitos sindicais e trabalhistas, através, principalmente, do “novo sindicalismo”⁵⁰.

A segunda frente abordada pelo autor tem a ver com a estruturação deste projeto com as pautas já abordadas e sua ampliação a outras áreas por dentro do “*governo da Nova República*”, através de lideranças políticas e quadros técnicos provenientes do antigo MDB que, “*a partir de 1985, passaram a ocupar postos de comando na burocracia federal e no legislativo*” (FAGNANI, Id. Ibid p. 543).

Neste momento, além das agendas vindas dos movimentos sociais, destacaram-se as iniciativas visando a reforma da Previdência Social, em 1986, através do Grupo de Trabalho para a Reformulação da Previdência Social cujos pareceres subsidiaram a elaboração da Constituição,

⁴⁹ O Fórum foi criado em 1987, composto por 15 entidades: a Associação Nacional de Educação (ANDE), a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), a Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), a Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE), a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), a Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF), a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), a Confederação dos Professores do Brasil (CPB), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA).

⁵⁰ O novo sindicalismo nasceu no final da década de 70 e consolidou-se nos primeiros anos da década de 80, através da defesa do sindicalismo de classe e da mobilização e greves dos trabalhadores na luta por avanços em seus direitos. A criação da Central Única dos Trabalhadores – CUT, em 1983, teve origem neste movimento, embora, ainda nos anos 90, tenha abandonado, por decisão de suas correntes majoritárias, a estratégia do sindicalismo de classe em nome da conciliação de classe.

a formatação do Sistema Único de Saúde – SUS e a proposta de reforma educacional que consolidaria a vinculação de recursos orçamentários para a educação (Emenda Calmon) nos três níveis de governo. Além disso, o autor destacou as mudanças, voltadas às reformas da política habitacional, da política de saneamento e do reforço dos programas suplementares de alimentação.

A terceira frente de luta rumo à estruturação do Estado Social no Brasil ocorreu, segundo FAGNANI, no âmbito da própria Assembléia Nacional Constituinte (1987-1988), para onde fluíu toda demanda social elaborada pelos movimentos ao longo da década, com incorporação de grande parcela pela nova Constituição, mediante ações diretas destes movimentos no cenário político nacional. Como abordei anteriormente, os movimentos em defesa da criança e do adolescente tiveram papel protagonista nas mobilizações e formulações neste período.

O resultado final deste processo, portanto, foi a formatação de muitas das insígnias defendidas pelos movimentos sociais no texto final da Constituição de 1988. FAGNANI considera que a nova Constituição “*inovou em três pontos principais*”.

O primeiro foi a transformação da intervenção do Estado nas políticas sociais. A abrangência dessa intervenção alterou-se, na medida em que novos temas e questões ganharam prioridade como, por exemplo, a seguridade social.

A forma de organização do Estado também se transformou no sentido da descentralização política, administrativa e financeira – sem prescindir de coordenação nacional e cooperação entre entes federativos. Para isso, foi decisivo o restabelecimento do equilíbrio federativo proporcionado pela reforma tributária. Os estados e os municípios saíram fortalecidos pelas novas regras de repartição de recursos.

A Constituição inovou, em terceiro lugar, ao reconhecer os direitos sociais recém conquistados. Pela primeira vez na história do Brasil, a Constituição da República considerou educação, saúde, trabalho, previdência, proteção à maternidade e à infância e assistência social como direitos sociais próprios da cidadania. Esses direitos sociais passaram a ser de caráter universal (todos têm direito) e inspirados no princípio da seguridade social. (Id. Ibid. p. 545)

Exceção feita à reforma agrária⁵¹, é inegável que, ao menos na letra da lei, houve a ampliação da abrangência da intervenção estatal nas políticas sociais e na mudança de concepção em relação aos direitos sociais, tornando-os de caráter universal.

⁵¹ Em 1985, o governo Sarney criou o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que, ao final de quatro anos, realizaria menos de 10% do previsto, em grande parte dos casos desapropriando terras que já haviam sido ocupadas pelos sem-terra. Em reação, formou-se a União Democrática Ruralista (UDR), principal responsável pela inviabilização da inclusão da reforma agrária no processo constituinte de 1988. (POCHMANN, BARBOSA, PONTE, PEREIRA e SILVA, Op. Cit. p.61).

Ou, ainda, conforme afirmou FAGNANI:

... a Constituição de 1988 representou etapa fundamental – embora inconclusa – da viabilização do projeto das reformas socialmente progressistas. Com ela, desenhou-se, pela primeira vez na história do Brasil, o embrião de um efetivo Estado Social, universal e equânime. Seu âmago reside nos princípios da universalidade (em contraposição à focalização exclusiva), da seguridade social um direito de cidadania (em contraposição à caridade e ao assistencialismo). Para financiar os novos direitos, a Carta institui novas fontes de financiamento não reembolsáveis e vinculados a programas sociais. (Id. Ibid. p. 547)

A análise do autor de uma etapa “*inconclusa*” na construção do Estado Social no Brasil se respalda pelas teses que desenvolveu em relação às ações que chama de “*contra-marchas*” dos setores conservadores instalados no governo federal do final dos anos 80, antagônicas aos direitos sociais universalizantes previstos na Constituição e pelas contra-reformas neoliberais realizadas, paulatinamente, no processo de regulamentação dos dispositivos constitucionais ocorrido nos anos de 1990.

Cabe ressaltar como descontinuidades geradoras de tensões neste processo as mobilizações sociais através de movimentos organizados e das vias institucionais que levaram à aprovação de leis federais regulamentando dispositivos da Constituição de 88, tais como: o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96), entre outras. Embora seja possível identificar, sob vigência destas legislações, muitos direitos sociais não garantidos e dispositivos previstos que não são respeitados. O Estatuto da Criança e do Adolescente, por exemplo, determina a criação de Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente como “*órgãos deliberativos e controladores das ações*” nesta área de atuação (Artigo 88, Inciso II). Determina, ainda, que cada município deva ter “*no mínimo, um Conselho Tutelar composto por cinco membros*” (Artigo 132), encarregado de “*zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente*” (Artigo 131). O relatório da UNICEF (2006) sobre a situação da infância no Brasil aponta dados do governo brasileiro que dão conta da violação destes dispositivos.

Segundo dados do Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (Sipia), do governo federal, em julho de 2005 havia 4.260 Conselhos Tutelares e 4.561 Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente para um total de 5.560 municípios do país. E,

mesmo nos lugares onde eles foram criados, existem problemas, como falta de estrutura e falhas no funcionamento. (UNICEF, 2006, p. 104)

Tais órgãos têm caráter fundamental na consolidação de políticas públicas para garantia do atendimento integral dos direitos de crianças e adolescentes. Depois de 17 anos da determinação legal, no caso dos Conselhos de Direitos cujas despesas para instalação e funcionamento são mínimas, senão inexistentes, foram criados em apenas 82% dos municípios brasileiros e, no caso dos Conselhos Tutelares, o equivalente⁵² a 77% dos municípios cumprem aquilo que determina a lei.

Outro exemplo importante de violação aos dispositivos legais citados trata-se do desrespeito às normas para formação dos professores (as), estabelecidos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB.

Artigo 62 – A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. (LDB – Lei nº 9.394/96)

O presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, sr. Eliezer Pacheco, na Conferência Nacional de Educação e Cultura, realizada em 2005, pela Câmara dos Deputados, avaliando a viabilidade do cumprimento das metas do Plano Nacional da Educação, apontou dados da formação de professores dando conta que apenas 80,1% dos professores do ensino médio possuíam formação de nível superior, conforme exigido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Além disso, dados do senso escolar de 2003 (INEP/MEC), citados pela Ação Educativa⁵³, referentes à formação de docentes que atuam na educação infantil, apontam que,

⁵² A recomendação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, acompanhando as diretrizes da UNICEF, é que o município disponha de 1 Conselho Tutelar para cada 200 mil habitantes. Ou seja, um município poderá ter mais de um Conselho Tutelar. Atualmente, em Campinas, existem 3 Conselhos para uma população de 1.041.509 habitantes (SEADE, 2006), embora exista Lei Municipal que determina a proporção indicada que, se fosse cumprida, obrigaria a cidade dispor de 5 Conselhos.

⁵³ A Ação Educativa é uma organização não-governamental criada em 1994, que atua nas áreas de educação, juventude e espaço de cultura e mobilização social, visando a promoção dos direitos educativos e da juventude. (Informações retiradas do sítio www.acaoeducativa.org.br em 3 de dezembro de 2007.)

aproximadamente, 38 mil destes trabalhadores⁵⁴ não possuem a formação mínima exigida pela LDB, conforme apresentado na tabela 1, a seguir:

Tabela 1

Formação educacional de docentes da educação infantil (senso escolar 2003)

Formação	Fundamental		Ensino Médio		Superior sem licenciatura		
	Incompleto*	Completo*	Magistério	Outra formação*	Licenciatura	Com Magistério	Sem Magistério
Pública	2.676	7.200	138.241	10.785	54.828	7.943	834
Privada	2.226	5.106	71.258	9.954	25.641	7.204	1.445
Total	4.902	12.306	209.499	20.739	80.469	15.147	2.279

Obs.: Os níveis de formação indicados por asterisco (*) não atendem aos parâmetros da LDB.

Cabe ressaltar que, no Plano Nacional de Educação, aprovado em 2000, foram estabelecidas metas rebaixadas em relação à Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Ainda tratando da formação de docentes, enquanto a LDB determinou que “*até o fim da Década da Educação (1997-2007) somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço*” (Artigo 87, Parágrafo 4º), o Plano Nacional de Educação estabeleceu para o ensino médio dez anos para cumprimento desta meta, a partir de sua aprovação, ou seja, adiando, no mínimo, em três anos o cumprimento da determinação da LDB.

Tais exemplos evidenciam que, apesar das “tensões” geradas com a aprovação de legislações que, por vezes, responderam a demandas sociais reivindicadas pela população, prevaleceram, em situações não raras, os interesses norteadores das “contra-reformas” de caráter neoliberal.

3.1.2 Descentralização

Em relação à descentralização das políticas, o resultado que emergiu do processo constituinte, embora esta fosse uma reivindicação dos movimentos sociais pela democratização do país, demonstrou, desde o princípio, certa incompatibilidade entre as responsabilidades

⁵⁴ Neste número não estão computadas as trabalhadoras (imensa maioria de mulheres) chamadas de “monitoras” (Rede de Campinas) ou “recreacionistas” (Creches da UNICAMP), com papel central na educação infantil e que, em muitos municípios, são as únicas profissionais atuando diretamente com as crianças.

assumidas pelos entes federados e os recursos arrecadados ou recebidos mediante transferências, pelos Estados e municípios.

Esse método revelou uma prática comumente utilizada em muitos momentos da história na formulação de políticas públicas e de dispositivos legais. Apropria-se de conceitos desenvolvidos por movimentos progressistas, geralmente para definição de bandeiras e programas de reformas de interesse social, para desenvolver, em nome desses conceitos, programas conservadores e regressivos aos direitos sociais. Neste caso, em nome da bandeira “progressista” da descentralização, os municípios assumiram muitas demandas sociais sem os recursos necessários para oferecê-las, apesar da “reforma fiscal” que ampliou a capacidade de arrecadação dos governos locais e da ampliação dos repasses dos outros entes federados (ARRETICHE).

Discutindo a “*evolução dos modos de regulação estatal*” na educação e o caráter da “*contaminação*” gerada pelo uso de “*soluções transportáveis*” de modelos prontos de um país para outro, BARROSO destacou esta tendência crescente através das agências internacionais (Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e outros) e atribuiu a elas, não só a busca de soluções internas, mas “*uma convergência real com finalidades políticas mais vastas*” (BALL, 1998, Apud, BARROSO, 2003). Em relação à descentralização, afirmou:

...o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial que, como afirma Oliveira (2000), falando do caso do Brasil, fazem da educação pública um instrumento da “gestão do trabalho e da pobreza”. O mesmo acontece com os “programas de ajustamento estrutural” do Banco Mundial, destinados a impor a “descentralização como mecanismo de reestruturação do Estado”. (BARROSO, 2003, p. 26)

E continuou sua análise, citando relatório do Banco Mundial:

... o relatório constitui uma verdadeira cartilha política que prescreve orientações precisas sobre o modo como os países da América Latina deverão proceder à descentralização para obterem a estabilidade política e (contrariamente à idéia que o senso comum faz destas medidas) o “reforço do próprio Estado”, através da sua reestruturação. (Id. Ibid, p. 26)

O *Documento de País* do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, sobre o Brasil, de “divulgação restrita”, abordou o processo de descentralização como um “desafio da reforma do setor público” e apontou a necessidade de ampliar a transferência de

responsabilidades aos entes federados, tendo em vista que, na leitura do Banco, a Constituição de 1988 prevê a transferência progressiva de receitas tributárias aos Estados.

...a Constituição prevê a transferência de uma parcela crescente da receita tributária para os Estados, mas sem a transferência correspondente de responsabilidades e funções. Isso resultou em desequilíbrio estrutural nas contas do governo federal, uma vez que, apesar das receitas decrescentes, este continua sendo responsável por muitos de seus gastos tradicionais. Ao mesmo tempo, as finanças dos estados e municípios (com diversas exceções importantes) têm deteriorado, uma vez que os recursos provenientes da participação na receita têm sido aplicados na expansão do funcionalismo público e não na modernização das estruturas administrativas e nos investimentos necessários na infraestrutura social e física. (VIANNA, 1998, p. 160)

A partir desta sua leitura, o Banco define entre suas estratégias para “modernização do Estado” na área fiscal:

... redução do desequilíbrio fiscal causado pelas transferências do governo federal aos governos estaduais e municipais mediante estímulo ao esclarecimento das políticas que definem o nível de governo responsável pela prestação de serviços. (Id. Ibid., p. 178)

Para, finalmente, incluir entre suas áreas de atuação prioritárias.

Em complementação do acima exposto, o Banco deveria fortalecer os órgãos que devem funcionar adequadamente para que haja um nível mínimo de capacidade de gestão governamental do país, inclusive os que são cruciais aos projetos do Banco. As possíveis áreas de atividade incluem: desregulamentação ou reforma dos regulamentos do setor relevante; redistribuição de funções e de autoridade entre as jurisdições federal, estadual e municipal; e reestruturação da prestação de serviços para maximizar a cooperação do governo com o setor privado ou as chamadas organizações do “terceiro setor” que são de propriedade privada, mas existem para atender às necessidades públicas sociais. (Id. Ibid., p. 179), (grifo meu)

O diagnóstico que sustenta as estratégias e as atividades do Banco, no entanto, não se configura pela análise da capacidade real dos entes federados a partir dos recursos efetivamente disponíveis por nível de governo nos anos 90 para investimentos nas áreas sociais. Sobre isso, José Marcelino PINTO afirmou:

Tendo em suas mãos os recursos de contribuições e valendo-se, sempre que necessário, de instrumentos como o FEF (Fundo de Estabilização Fiscal) e as Operações de Crédito,

a União é, sem sombra de dúvida, o ente financeiramente mais forte da federação, ficando os municípios em situação diametralmente oposta. (PINTO, 2000, p. 37)

Os dados que fundamentaram esta tese demonstraram que, do total de recursos arrecadados (considerando as operações de crédito), a União detém 65,6%; os Estados, 23,9%; e os municípios, 10,5% dos recursos.

Isto terá reflexos diretos no financiamento das políticas sociais pelos entes federados, como pode ser constatado na tabela 2, compilada do autor e ilustrada no gráfico 1 a seguir.

Tabela 2
Gasto social por nível de governo e principais áreas de atuação (1995) (em % do total)

Nível	Educação e Cultura	Saúde	Previdência Social	Benefícios a Servidores	Habitação e Urbanismo	Outros *	Total
União	8,6	17,0	43,6	21,1	0,3	9,0	100,0
Estados	41,1	14,0	0,2	34,9	3,1	6,7	100,0
Municípios	34,6	15,7	0,1	8,3	26,1	15,2	100,0
3 níveis	20,7	16,1	26,0	22,5	5,3	9,4	100,0

Fonte: PINTO, 2000, Quadro 2.1, p.44

* Inclui: Emprego e Defesa do Trabalhador, Assistência Social, Transporte Urbano de Massa, Saneamento, Organização Agrária, Alimentação e Nutrição, Ciência e Tecnologia, Proteção ao Meio Ambiente e Treinamento de Recursos Humanos.

Obs.: Na distribuição por nível de governo, foi considerada a origem dos recursos; e as transferências constitucionais foram consideradas receitas do nível de governo que as recebeu. Já as transferências negociadas foram consideradas despesas do nível de governo que as concedeu.

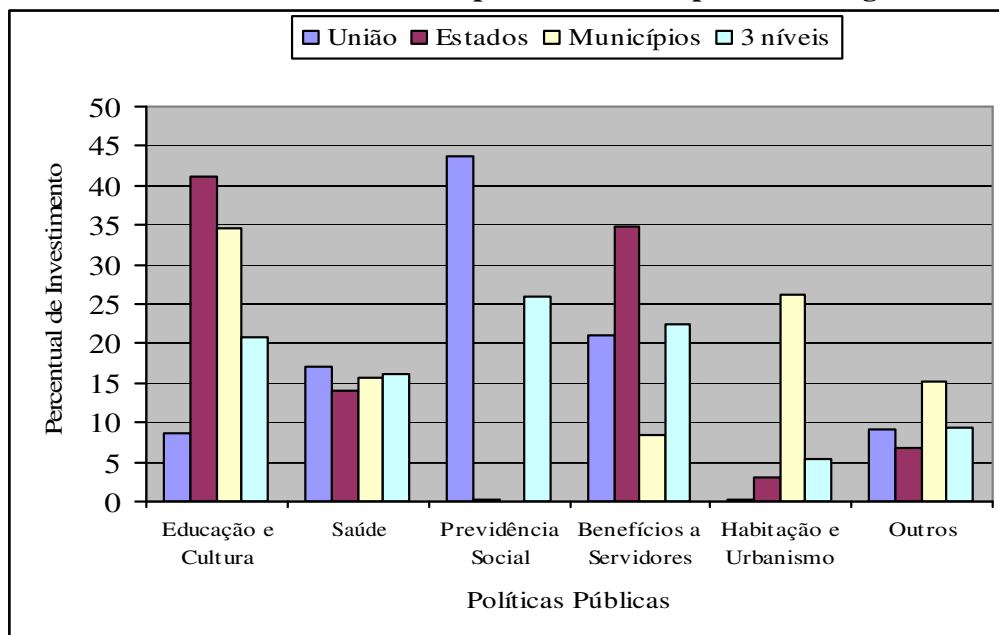
É possível observar que, em algumas áreas sociais, como educação e cultura (com peso significativo para Estados e municípios), e habitação e urbanismo (em que prevalecem os municípios com maior dispêndio), o cenário apresenta-se incompatível com a concentração da arrecadação nas mãos da União, embora esta seja, praticamente, a única responsável pela Previdência Social.

Esta situação poderia ser contornada mediante mecanismos de transferência dos recursos da União aos Estados e municípios, porém PINTO analisou:

Segundo dados da mesma fonte do Quadro 2.1 (tabela 2), em 1995, o governo federal foi origem de 59,5% dos recursos gastos no setor social, ficando Estados e municípios com 23,7% e 16,7%, respectivamente. Esta alta participação do governo federal decorre basicamente do fato,..., de que é nesse nível de governo

que são recolhidas as contribuições sociais. Ao contrário dos estados e municípios, que devem financiar boa parte de suas políticas sociais com recursos de sua receita de impostos, do total de gasto social federal em 1995, menos de 10% vieram desta fonte. (PINTO, Op. Cit., p. 45) (grifo meu)

Gráfico 1 – Percentual de investimento em políticas sociais por nível de governo - 1995



A incompatibilidade entre demandas sociais assumidas pelos entes federados estaduais e municipais no processo de descentralização e os recursos recebidos provenientes de arrecadação própria e ou de transferências dos entes supralocais tende ao agravamento na medida em que ganharam força as contra-reformas de caráter neoliberal citadas nas estratégias do BID.

A descentralização da gestão das políticas públicas sociais aos entes federados (Estados e municípios) foi considerada como uma conquista importante consolidada na Constituição de 1988, pois se tratava de uma das principais reivindicações dos movimentos sociais pela democratização do Estado brasileiro. Porém, o processo de descentralização só teve prosseguimento à medida que as reformas institucionais dos anos de 1990, previstas na Constituição, “*recuperaram as bases federativas do Estado brasileiro suprimidas durante a ditadura*” (ARRETCHE, 2002, p. 27).

Esta retomada das bases do Estado federativo foi caracterizada pela volta das eleições diretas em todos os níveis (voto popular), pela democratização do Estado, pela “*descentralização fiscal*” e ampliação da autoridade local sobre a política fiscal e pela transferência automática de

parcela dos tributos federais aos Estados e municípios. A “*característica essencial do federalismo*” é a “*autonomia política dos governos locais*”, enquanto que a “*descentralização, por sua vez, diz respeito à distribuição das funções administrativas entre os níveis de governo.*” (Id. Ibid. p.29).

No Brasil, o processo de descentralização das políticas públicas sociais se intensificou nos anos 90, já em plena implementação do neoliberalismo. Analisando e problematizando este processo à luz da teoria desenvolvida por ARRETCHE e aproximando esta análise do tema de minha pesquisa, recortei duas áreas sociais que fizeram parte das abordagens da autora. A educação e a saúde cujos métodos e estímulos para descentralização ocorreram de formas distintas.

3.1.2.1 Municipalização do Ensino Fundamental

O crescimento do número de matrículas no ensino fundamental oferecido pelos municípios, entre 1998 e 2000, demonstra “*uma relevante transferência das matrículas até então oferecidas pelos governos estaduais para os governos municipais*” (Id. Ibid. p. 38).

Esta dinâmica se estabeleceu mediante a entrada em vigor da Emenda Constitucional 14, aprovada em 1996, que criou o Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEF, funcionando, compulsoriamente, desde 1998. Desde então, 60% dos recursos dos Estados e municípios vinculados legalmente à educação⁵⁵ foram retidos nos fundos estaduais (FUNDEFs) para retornar, posteriormente, às redes de ensino fundamental dos Estados e municípios, proporcionalmente ao número de alunos matriculados neste nível da educação básica.

O resultado imediato desta política de “*indução*” (ARRETCHE) ao processo de descentralização (municipalização) foi a perda de recursos por parte de municípios⁵⁶ que já possuíam rede de ensino fundamental e o prejuízo de outros níveis de educação de

⁵⁵ Conforme Artigo 212 da Constituição Federal, regulamentado pelos Artigos de 68 a 77 da LDB, a União aplicará, no mínimo, 18% e os Estados e municípios, no mínimo, 25%, da receita resultante de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

⁵⁶ O município de Campinas – SP, segundo dados da Secretaria Municipal de Educação, perdeu, entre os anos de 1998 e 2002, com o mecanismo de financiamento do FUNDEF, cerca de R\$ 40 milhões (quarenta milhões de reais).

responsabilidade constitucional dos municípios, como foi o caso da educação infantil (creche e pré-escola) e da educação de jovens e adultos.

Em que pese a descentralização da oferta do ensino fundamental para os municípios ter elevado consideravelmente o acesso ao ensino fundamental no país, chegando muito próximo de universalizá-lo, o FUNDEF serviu como mecanismo de manutenção das desigualdades regionais, pois os valores (aluno/ano) diferenciados entre os Estados preservaram as disparidades históricas e de concentração de receitas nos cofres da União, conforme dados oficiais organizados na tabela 3 exposta a seguir.

Tabela 3

Comparativo dos valores aluno/ano e da complementação do FUNDEF pela União, segundo decreto presidencial, a legislação e a participação dos entes federados na composição da receita do FUNDEF (1998 -2002)

	Valor Decreto Presidência R\$		Valor Legal Lei 9.424/96 R\$		Complementação efetuada pela união R\$	Complementação prevista em lei R\$	Composição Receita Total do FUNDEF	
	1ª a 4ª séries	5ª a 8ª séries	1ª a 4ª séries	5ª a 8ª séries			UNIÃO	ESTADOS E MUNICÍPIOS
1998	315,00		419,00		424.949.000,00	2.000.000.000,00	3,22%	96,78%
1999	315,00		450,00		675.061.000,00	2.400.000.000,00	4,43%	95,57%
2000*	333,00	349,65	499,97	525,61	688.980.000,00	2.500.000.000,00	3,99%	96,01%
2001	363,00	381,15	582,43	612,30	528.165.000,00	2.800.000.000,00	2,77%	97,23%
2002	418,00	438,90	655,08	688,67	Previsão 500 milhões	3.000.000.000,00	2,32%	97,68%

Fontes: Secretaria do Tesouro Nacional e Censo Educacional – INEP/MEC

* A partir do ano de 2000, o decreto presidencial que determinava os valores aluno/ano estabeleceu valores diferenciados para 1ª a 4ª e 5ª a 8ª séries.

Como demonstram os dados, o governo federal, desde a entrada em vigor do FUNDEF em 1998, nunca cumpriu a determinação do Artigo 6º da Lei nº 9.424/96, que define os parâmetros para cálculo do valor mínimo aluno/ano para complementação dos Fundos estaduais por recursos da União.

Neste caso, a descentralização da responsabilidade, acompanhada da centralização dos recursos, serviu, efetivamente, para contenção dos investimentos da União com a educação pública. Só no período apontado (1998-2002), se a lei fosse cumprida, a União deveria investir, aproximadamente, R\$ 10 bilhões (dez bilhões) a mais na educação fundamental.

3.1.2.2 Descentralização da Saúde

Diferentemente do ensino fundamental, que teve um salto repentino de municipalização a partir do recolhimento compulsório de recursos, a partir de 1998, a saúde foi sendo descentralizada ao longo da década de 90, com maior incidência no final da década. Segundo ARRETCHE, neste período, ocorreu um “*bem-sucedido*” processo de transferência de responsabilidades pela gestão da atenção básica aos governos locais ao ponto de, em 2000, 99% dos municípios brasileiros estarem habilitados pelo Sistema Único de Saúde – SUS.

Tanto a adesão como a aceleração do ritmo de descentralização e de habilitação dos municípios estavam diretamente vinculadas aos arranjos consubstanciados nas Normas Operacionais Básicas do Ministério da Saúde, em três momentos distintos, 1991 e 1992, 1993 e 1995, e a partir de 1998. As variáveis técnicas e organizacionais, segundo a autora, são insuficientes “*para explicar por que este processo de aceitação da transferência de responsabilidades se acelerou apenas na segunda metade dos anos de 1990*” (Id. Ibid. p.42).

Não é o caso de explorar aqui, especificamente, o conteúdo das Normas Operacionais Básicas citadas pela autora, mas de destacar uma das características comuns atribuída por ela a estas Normas. Todas tratavam de regras e critérios a serem seguidos para garantia dos repasses financeiros e de avanços na forma de gestão, ou seja, quanto maior o compromisso na organização pelos governos locais, maior possibilidade de avanço para gestão plena do SUS e de acesso e estabilidade dos repasses financeiros. Entre as regras determinantes desde o princípio, estava a constituição de conselhos locais de saúde nas unidades básicas e conselhos municipais de saúde, responsáveis pela gestão do SUS nos municípios.

Há, portanto, nas duas áreas sociais abordadas (educação e saúde), ao menos uma distinção no processo de incentivo (indução) para que os governos locais assumissem a gestão e oferta da política pública. No caso da saúde, a adesão e recebimento de transferência de recursos para prestação dos serviços dependeram de iniciativas adotadas pelos próprios municípios, enquanto que, na educação, a adesão dos municípios foi compulsória sob pena, assumida por alguns, de perda de recursos próprios que passaram a ser investidos em outros municípios, ou, indiretamente, fortaleceram os cofres da União. Apesar disso, ambos os métodos estão ligados à capacidade de financiamento dos governos locais.

...a adesão dos governos locais à transferência de atribuições depende diretamente de um cálculo no qual são considerados, de uma lado, os custos e benefícios derivados da decisão de assumir a gestão de uma dada política e, de outro, os próprios recursos fiscais e administrativos com os quais cada administração conta para desempenhar tal tarefa. (ARRETCHE, Op. Cit., p. 48)

No caso dos programas de transferência de renda e das políticas sociais focalizadas, esta decisão política e financeira, que envolve diretamente os atores sociais locais responsáveis pela gestão e oferta do programa, soma-se à necessidade de capacidade técnica para execução dos programas.

Embora, a análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil esteja mais adiante neste capítulo, cabe destacar, no que diz respeito ao financiamento, que todo o Programa prevê um conjunto de ações e recomendações aos gestores, principalmente municipais, sem, no entanto, discutir se os recursos repassados pela União serão suficientes à sustentação das ações propostas. A “indução”, neste caso, parece-me que se dá muito mais através de construção política ideológica, a partir de conceitos sensíveis à sociedade, como a fome, a pobreza e o trabalho infantil (este com restrições), que forçam os atores locais a aderirem a um determinado programa, do que propriamente pela capacidade financeira destes atores.

3.1.3 Mercado e “Quase-Mercado”

Os caminhos trilhados pelo país nos anos 90, consolidando, não sem enfrentamentos e discontinuidades, as contra-reformas neoliberais, envolveram um profundo processo de entrega do patrimônio público nacional à iniciativa privada e a tomada do Estado, em suas diferentes instâncias, pela lógica de mercado. Na apresentação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, apresentado pelo governo federal em 1995, o então presidente da República Fernando Henrique Cardoso - FHC apontou estes caminhos.

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de gerencial, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna cliente privilegiado dos serviços prestados pelo Estado. (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, 1995, p. 7)

Em nome de argumentos genéricos, como melhorar a “*eficiência e a produtividade*” do Estado e inserir o país na “*modernidade*”, ou retóricos, como “*investir nas áreas sociais*”, democratizar o acesso aos serviços e baratear as tarifas sob responsabilidade de estatais, num grande golpe durante seu primeiro governo (1995-1998), foram privatizadas empresas de setores de mineração, siderurgia, energia, telecomunicações, ferroviário e financeiro (BIONDI, 1999).

A partir de então, o governo brasileiro foi progressivamente sendo tomado pela lógica do mercado, seja pela entrega direta da exploração de serviços nas áreas sociais que interessavam à iniciativa privada, seja pela “racionalização” em seus investimentos e práticas nas políticas públicas sociais, transferindo sua oferta à sociedade civil ou ainda por operações de quase-mercado, no qual a propriedade continua sendo estatal, porém sua orientação e projeto são de mercado.

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda, que se torna necessário dada a existência de bens públicos e de economias externas, que limitam a capacidade de alocação de recursos do mercado. Para realizar essa função redistribuidora ou realocadora, o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. Para realizar esses dois últimos objetivos, que se tornaram centrais neste século, o Estado tendeu a assumir funções diretas de execução. As distorções e ineficiências, que daí resultaram, deixaram claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí, a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que, entretanto, não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos esse processo de “publicização”. (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, Op. Cit., p. 12), (grifo meu)

Na essência, a partir da crítica atribuída à “*ineficiência e à baixa produtividade*” do Estado, houve uma redefinição estratégica operacionalizada tanto no papel do Estado, como também na relação do público com o privado, que permearam a Constituição de 1988.

Com o público não estatal a propriedade é redefinida, deixa de ser estatal e passa a ser pública de direito privado. Verificamos dois movimentos que concretizam a passagem da execução das políticas sociais para o público não estatal: ou através do público que passa a ser de direito privado ou o Estado faz parcerias com instituições do Terceiro Setor (entidades sem fins lucrativos) para execução das políticas sociais. Com o quase-mercado a propriedade permanece sendo estatal, mas a lógica de mercado é que orienta o setor público. Principalmente por acreditar que o mercado é mais eficiente e produtivo do que o Estado,... é a teoria neoliberal que embasa este pensamento. (PERONI, 2006, p. 23) (grifo meu)⁵⁷

A noção de direitos universais foi sendo deslocada para a noção de serviços, que atualmente é hegemônica no Estado brasileiro. É neste contexto de busca de eficiência nos gastos públicos (gastar pouco e gastar “bem”) e de produtividade (gastar pouco e fazer o máximo) por parte do Estado, condenado pelos neoliberais pela crise do capital, que o princípio universalista das políticas sociais, previsto na Constituição de 1988, foi gradativamente sendo envolvido quase que exclusivamente pelo princípio da focalização e de políticas segmentadas.

3.1.4 Políticas Sociais: Focalização ou Universalização

Uma das estratégias apontadas para atendimento das políticas sociais, neste contexto de supressão do princípio universalista destas políticas, foi a adoção prioritária da focalização em grupos específicos, com maior tendência para focar a pobreza.

DRAIBE, discutindo os reflexos das políticas sociais de cunho neoliberal na América Latina, afirmou:

Descentralizar, privatizar e concentrar os programas sociais públicos nas populações e grupos carentes, esses parecem ser os vetores estruturantes das reformas de programas sociais preconizadas pelo neoliberalismo, principalmente quando suas recomendações se dirigem a países latino-americanos em processos de ajustamentos econômicos. (DRAIBE, 1993, p. 97)

E continuou, para discutir especificamente as políticas focalizadas:

⁵⁷ A introdução do conceito de “cofinanciamento” pelo Ministério de Desenvolvimento Social, em substituição ao conceito de parceria para definir o “contrato” de transferência da oferta de políticas públicas a entidades sem fins lucrativos e as regras do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, que permitem o repasse de recursos deste Fundo diretamente a estas entidades, parece-me que aproxima esta relação até então caracterizada como “parceria” da idéia de quase-mercado na medida em que permanece estatal, porém tomado pela suposta “eficiência” do mercado na oferta e na concorrência da qualidade.

A focalização, por sua vez, significa o direcionamento do gasto social a programas e a públicos-alvos específicos, seletivamente escolhidos pela sua maior necessidade e urgência. (Id. Ibid. p. 97)

A crise que se abate sobre as políticas públicas universais, seja pela ausência de um projeto de Estado que as tenham enquanto direitos sociais, pela entrega ao mercado ou ainda pela insuficiência dos investimentos públicos, vem, cada vez mais, transformando as políticas públicas focalizadas na principal política social do Estado brasileiro⁵⁸.

Neste contexto, a focalização e a transferência direta de renda, como características principais dos programas sociais de combate à pobreza desta geração, tem seus contornos definidos, do ponto de vista financeiro e político-ideológico, ao buscar os mais “pobres” entre as pessoas submetidas à pobreza. Financeiro, pois, os programas requerem investimentos menores em relação a outras políticas sociais de caráter universal e mesma abrangência numérica e político-ideológico, uma vez que, ao se tornarem exclusivas, aprofundam a dependência e o atrelamento ao governo, ou, conforme afirmou POCHMANN e outros (Op. Cit., p. 62) contribuem “*para constituição de clientela de populações pauperizadas*”.

Desde 2004, as políticas de transferência de renda⁵⁹ do governo federal estão agrupadas e reguladas pelo Programa Bolsa Família - PBF. O PETI, como um programa de transferência de renda e de focalização⁶⁰, com ações voltadas ao combate do trabalho infantil, também foi incorporado ao Programa Bolsa Família no final do ano de 2005. As análises desta incorporação, desde sua colocação na pauta, elaboração e resultados, foram desenvolvidas mais adiante neste capítulo.

⁵⁸ DRAIBE alerta para a “*mudança de agenda*” dos países centrais que, por causa da necessidade de assimilação rápida pela mão-de-obra, de novas tecnologias e métodos de produção (terceira revolução industrial), dariam um giro e incluiriam as “*políticas sociais da educação, saúde e infra-estrutura social*” na pauta de investimentos. Evidentemente, organizadas e direcionadas à formação da mão-de-obra e tomadas pelos princípios do quase-mercado.

⁵⁹ O Programa Bolsa Família foi instituído pela Lei nº 10.836/2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.209/2004, e unificou a gestão e execução das seguintes ações de transferência de renda do governo federal: do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001; do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003; do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001; do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002; e do Cadastro Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

3.2 O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil nos Documentos Institucionais

Esta abordagem, envolvendo a documentação institucional e legislações que tratam do PETI, tem caráter complementar à análise mais ampla do Programa enquanto política pública para combate à exploração do trabalho infantil. Programa, este, que pretendia, segundo sua formulação inicial, “*erradicar o trabalho infantil no Brasil*” e que sofreu alterações em seu foco de atuação.

Além disso, é preciso considerar que tais reflexões permitirão a necessária comparação⁶¹ entre as condições “ideais”, mostradas pelos documentos, e as condições “reais”, presentes no cotidiano de crianças e adolescentes, que freqüentemente são distintas.

Neste sentido, ao discutir a história de crianças e adolescentes no Brasil, DEL PRIORE afirmou que:

... a história sobre a criança feita, no Brasil, assim como no resto do mundo, vem mostrando que existe uma enorme distância entre o mundo infantil descrito pelas organizações internacionais, pelas não-governamentais e pelas autoridades, daquele no qual a criança encontra-se quotidianamente imersa. O mundo que a “criança deveria ser” ou “ter” é diferente daquele onde ela vive, ou no mais das vezes sobrevive. (DEL PRIORE, Op. Cit., p. 8)

Nesta análise, considere o fato do PETI dispor de instrumentos que pretendem, à luz da situação local, diagnosticar as formas de exploração e a situação socioeconômica de crianças e adolescentes submetidos ao trabalho infantil, bem como de suas famílias, antes mesmo de ser colocado em funcionamento.

Com referencial nos documentos institucionais e nas legislações correlatas, elaborei, adiante, um resgate descritivo do PETI desde sua formulação até seus resultados.

⁶⁰ Famílias cujos filhos e filhas estejam sujeitos às piores formas de trabalho infantil e com renda per capita de até meio salário mínimo.

⁶¹ Numa elaboração sobre as “funções sociais do sistema educacional”, CLAUS OFFE alerta que tais funções sociais “*não podem ser analisadas de modo adequado se partimos (mesmo que de forma indireta, exploratória e secundária) das intenções e finalidades declaradas*”, sob pena de incorrer em “três fontes de erro”: 1) a discrepância entre fins previstos e declarados e as práticas presentes na realidade; 2) desconsiderar as condições e as circunstâncias dadas (meios: orçamento, projetos políticos coletivos e individuais) na definição de objetivos e funções do sistema que não é autônomo; 3) submeter as funções sociais inerentes a determinado programa ou sistema educacional às intenções dos autores ou gestores.

3.2.1 Elaboração e Metodologia Fundantes do PETI

Conforme relatei no capítulo anterior, a origem do PETI, naquilo que trata da elaboração do programa e de sua metodologia para implantação, tem suas raízes construídas à luz do Programa de Ações Integradas – PAI, que, por sua vez, foi concebido e fomentado pelo Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil – FNPETI.

O PAI visava a conjugação de esforços dos três níveis de governo e entidades nacionais e locais comprometidas com esta questão para implementação de ações simultâneas de combate ao trabalho infantil cuja metodologia consistia em:

1. *mobilizar entidades locais, fazer o levantamento da situação e sensibilizar os participantes e governos locais para formar comissões e fóruns regionais, compostos por representantes de organizações locais da sociedade civil e do poder público;*
2. *elaborar um diagnóstico da situação;*
3. *desenvolver pesquisas qualitativas e quantitativas;*
4. *promover um estudo socioeconômico e de alternativas econômicas para cada região;*
5. *promover o planejamento estratégico para identificar as propostas nos diferentes setores;*
6. *identificar a disponibilidade de recursos técnicos e financeiros dos membros do Fórum Nacional, dos governos estadual e municipal e das demais entidades locais, para implementação das propostas elaboradas;*
7. *elaborar um documento consolidando as propostas identificadas pelas entidades locais e pelo Fórum Nacional;*
8. *selecionar e detalhar por setor os projetos que farão parte do PAI;*
9. *negociar parcerias entre os participantes do Fórum Nacional com os governos estadual e municipal para obter recursos, visando o financiamento dos projetos;*
10. *definir mecanismos de acompanhamento, monitoramento e avaliação do PAI.* (MTE, 1999, p. 9)

O primeiro PAI foi implantado no combate à exploração do trabalho infantil nas carvoarias e na colheita de erva-mate em municípios do Mato Grosso do Sul e foi ampliado, posteriormente, aos canaviais da Zona da Mata de Pernambuco, à cultura do sisal na Bahia, aos garimpos de Rondônia e aos canaviais do litoral fluminense, do Rio de Janeiro, e de outros estados, como Amazonas e Goiás, chegando, em 1999, já com o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil criado (1996), aos demais Estados do país.

O Fórum, desde sua criação, foi composto por um amplo leque de atores sociais, sendo “integrado por 32 entidades com representantes do governo, trabalhadores, empresários, de

ONG's, da Procuradoria-Geral da República e do Ministério do Trabalho” e “suas decisões e indicações são adotadas por consenso em todas as suas instâncias” (Id. Ibid, p. 8) (grifo meu).

Em que pese a importância do papel do Fórum em colocar na pauta e potencializar nacionalmente o combate à exploração do trabalho infantil, mobilizando a sociedade e firmando pactos de cooperação com governos estaduais e municipais, e em viabilizar programas nesta área, sua natureza é contraditória com a possibilidade de elaboração e implementação de uma política para erradicação do trabalho infantil. Por um lado, pela ampla composição com atores sociais de interesses antagônicos; e, por outro, se do ponto de vista das decisões entre os atores integrantes do Fórum o “consenso” é, aparentemente, a forma mais adequada para pactuação, a ausência do consenso pode inviabilizar projetos e iniciativas importantes.

3.2.2 Lançamento do Programa de Erradicação

Neste cenário de mobilização nacional e implementação de Programas de Ações Integradas em vários Estados, em 1996, o governo federal lança o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil ligado ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Tratava-se de um Programa cujo objetivo inicial, descrito no seu próprio título, era a erradicação do trabalho infantil nos termos preconizados pela Convenção nº 138 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, não havendo restrições ou definições de locais ou formas de trabalho infantil a serem priorizadas no atendimento pelo Programa.

A aprovação da Convenção nº 182 da OIT, em 1999, definindo internacionalmente o conceito de “*piores formas de trabalho infantil*”, fez com que o governo federal redefinisse também o foco do PETI. O objetivo central do programa, desde então, passou a ser “*erradicar as chamadas piores formas de trabalho infantil no País, aquelas consideradas perigosas, penosas, insalubres ou degradantes*” (MDS, 2004), conforme os parâmetros estabelecidos na nova Convenção.

Pela sua formulação revisada, o PETI destina-se ao atendimento de crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 15 anos, identificados nas atividades consideradas como

“piores formas de trabalho infantil” cujas famílias tenham renda per capita até ½ (meio) salário mínimo⁶².

Quando inscritas no programa, as crianças e os adolescentes atendidos devem ser matriculados e terem garantida a frequência na escola e, ainda, freqüentarem um conjunto de atividades complementares chamado de “jornada ampliada” cujos detalhes serão expostos mais adiante.

O Programa prevê a transferência de recursos públicos através de bolsas concedidas às famílias, recursos esses cujo objetivo é de que substituam a renda gerada pelo trabalho infantil e que são entregues às famílias pelas crianças e adolescentes.

Embora os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD/2001), realizada pelo IBGE, tenha apontado que, aproximadamente, 300 mil crianças no grupo de idade de 5 a 9 anos estavam em situação de trabalho, o que equivalia afirmar que havia crianças com menos de 7 anos (cerca de 150 mil de 5 e 6 anos) trabalhando no país, o Programa fazia um recorte na idade de atendimento de crianças e adolescentes (7 a 15 anos) que até o ano de 2005 coincidia⁶³ exatamente com a faixa etária de matrícula no ensino fundamental regular.

Este fato poderia ser pouco relevante não fosse o contexto social e político em que “nasceu” o PETI e outras políticas e programas governamentais para as áreas sociais formulados neste período, sob fortes influências de recomendações dos organismos financiadores internacionais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, e seus documentos com orientações estratégicas para “assistência” aos países tomadores de empréstimos e devedores. Particularmente na área da educação, tais documentos são enfáticos em recomendar a prioridade do ensino fundamental no processo de reforma educacional em curso no Brasil.

Em linhas gerais, a reforma educativa implantada no Brasil, e que recebe apoio regular dos bancos multilaterais, vem se conformando com as seguintes características: a) focalização de gasto social no ensino básico, com ênfase no ensino fundamental de crianças e adolescentes (em detrimento da educação pré-escolar, ensino médio e fundamental de adultos e ensino superior). Isto se traduz em optar por um setor da sociedade para receber atenção dos recursos e serviços educacionais. Significa, neste caso, que a oferta pública opta por atender às novas gerações que hoje estão entrando na

⁶² Conforme abordarei mais adiante, a integração do PETI ao PBF trouxe mudanças nos critérios de atendimento.

⁶³ A publicação da Lei Federal nº 11.114, de 16 de maio de 2005, alterando os Artigos 6º, 32 e 87 da Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, institui o ensino fundamental com duração de 9 anos, determinando a matrícula no ensino fundamental a partir de 6 anos de idade.

escola, em detrimento de outros que seriam atendidos pelos setores privados ou beneficentes. (Sérgio HADDAD, 1998, p. 48)

Os instrumentos que determinam o caráter seletivo e focalizado do PETI, como a faixa etária, as formas específicas de trabalho infantil ou a renda per capita da família, reforçam sua dimensão de uma política pública de combate ao trabalho infantil, mas não se constitui em possibilidade de erradicá-lo.

3.2.3 Convenções Internacionais que Nortearam o PETI

Desde a criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, em 1919, até a aprovação pela Organização da Convenção nº 138, em 1973, estabelecendo a idade mínima para o trabalho de qualquer natureza, foram editadas e revisadas cerca de uma dezena de convenções definindo a idade mínima para ingresso no trabalho em diferentes setores da economia. Exemplos já citados são às convenções nº 5, de 1919, e nº 59, de 1937, que trataram da idade mínima para ingresso na indústria.

A Convenção nº 138, portanto, foi elaborada a partir de acúmulos e sínteses de outras convenções e pretendendo substituí-las, como pode ser constatado em suas considerações iniciais:

Considerando que chegou o momento de adotar um instrumento geral sobre o tema (trabalho infantil) que, gradualmente, substitua os instrumentos atuais, aplicáveis a setores econômicos limitados, a fim de obter a abolição total do trabalho de crianças;... (OIT, 1973, Convenção 138) (grifo meu)

Esta Convenção determinou, ainda, que os países membros que a ratificassem deveriam anexar à declaração de ratificação a idade mínima de admissão no trabalho em seu território, não podendo ser “*inferior à idade em que cessa a obrigação escolar, ou, em todo caso, a quinze anos*” para qualquer tipo de trabalho e ainda não devendo ser inferior a 18 anos, em caso da “*natureza ou condições em que se realize possa ser perigoso para a saúde, segurança ou moralidade dos menores*”.

Estabelecida a Convenção nº 138 como norma aos países membros, os parâmetros e as diretrizes para sua efetivação foram definidos na Recomendação OIT nº 146, adotada também em 1973.⁶⁴

Em 1999, a OIT aprovou a Convenção nº 182, com metas de proibição para as “*piores formas de trabalho infantil*”, dando aos países membros que a ratificassem a atribuição de determinarem em legislação nacional, ouvidas organizações de empregadores e trabalhadores, os tipos de trabalho que se enquadrariam conceitualmente nas novas normas.

Artigo 3.º...

Para os efeitos da presente Convenção, a expressão “as piores formas de trabalho das crianças” abrange:

- a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas, tais como a venda e o tráfico de crianças, a servidão por dívidas e a servidão, bem como o trabalho forçado ou obrigatório, incluindo o recrutamento forçado ou obrigatório das crianças com vista à sua utilização em conflitos armados;*
- b) a utilização, o recrutamento ou a oferta de uma criança para fins de prostituição, de produção de material pornográfico ou de espetáculos pornográficos;*
- c) a utilização, o recrutamento ou a oferta de uma criança para atividades ilícitas, nomeadamente para a produção e o tráfico de estupefacientes, tal como são definidos pelas convenções internacionais pertinentes;*
- d) os trabalhos que, pela sua natureza ou pelas condições em que são exercidos, são susceptíveis de prejudicar a saúde, a segurança ou a moralidade da criança. (OIT, 1999, Convenção 182)*

A Convenção nº 182 foi acompanhada da Recomendação nº 190, que voltou a tratar da questão da idade mínima para admissão, recomendendo 16 anos para que os países utilizassem como parâmetro de suas legislações, porém a questão central será a conceituação das piores formas de trabalho para crianças e adolescentes.

Considerando a necessidade de adotar novos instrumentos com vista à proibição e eliminação das piores formas de trabalho das crianças, enquanto prioridade principal da ação nacional e internacional, nomeadamente da cooperação e da assistência internacionais, para completar a Convenção e a Recomendação Relativas à Idade

⁶⁴ A adoção de uma convenção ou de uma recomendação pela Conferência da OIT estão expressas no Inciso primeiro do Artigo 19 da Constituição da OIT: “*Se a Conferência pronunciar-se pela aceitação de propostas relativas a um assunto na sua ordem do dia, deverá decidir se essas propostas tomarão a forma: a) de uma convenção internacional; b) de uma recomendação, quando o assunto tratado, ou um de seus aspectos, não permitir a adoção imediata de uma convenção.*”(OIT, 1944). Porém, a questão central que interessa a esta discussão é o fato de apenas as convenções submeterem aos seus dispositivos os países membros que as ratificarem. As recomendações são parâmetros a serem analisados do ponto de vista da viabilidade pelos países membros, não gerando obrigações.

Mínima de Admissão ao Emprego, de 1973, que continuam a ser instrumentos fundamentais no que diz respeito ao trabalho das crianças;

Considerando que a eliminação efetiva das piores formas de trabalho das crianças exige uma ação de conjunto imediata que tenha em consideração a importância de uma educação de base gratuita e a necessidade de libertar as crianças envolvidas de todas essas formas de trabalho e de assegurar a sua readaptação e a sua integração social, tendo ao mesmo tempo em consideração as necessidades das respectivas famílias;

.....

Reconhecendo que o trabalho das crianças é em grande medida provocado pela pobreza, que a solução a longo prazo reside no crescimento econômico sustentado que conduza o progresso social e, em particular, à diminuição da pobreza e à educação universal;

.....

Artigo 1.º

Qualquer membro que ratificar a presente Convenção deve tomar, com a maior urgência, medidas imediatas e eficazes para assegurar a proibição e a eliminação das piores formas de trabalho das crianças. (OIT, 1999, Convenção 182) (grifos meus)

Embora a Convenção nº 182 tenha sido apresentada, em seu próprio conteúdo, como sendo “*complementar*” à Convenção nº 138, chegando a ser exaltada em documentos nacionais e internacionais como um aprimoramento da norma anterior, ao definir as “*piores formas de trabalho infantil*” ela restringiu a concepção anteriormente consolidada.

Mesmo que definidas sob a bandeira de prioridades necessárias a certas formas de trabalho mais degradantes, o fato é que, ao priorizar algumas formas a serem tratadas pelos países membros, a tese da erradicação da exploração do trabalho infantil foi sendo abandonada, como que atestando a impossibilidade da supressão da exploração do trabalho humano sob o modo de produção capitalista.

Retomo fragmentos da citação anterior, extraída da própria Convenção nº 182, para afirmar que, segundo a concepção da OIT, a prioridade no “*crescimento econômico sustentado*” supostamente para solução da pobreza só poderá ocorrer “*a longo prazo*”. Esta leitura serviu aos atores políticos nacionais e supranacionais para justificarem a canalização de recursos em políticas que possam viabilizar este crescimento econômico, limitando-os nas áreas sociais.

Esta guinada de posicionamento da instituição supranacional (OIT), depois de quase três décadas de existência da norma mais restritiva da exploração do trabalho infantil, aparentemente tem a ver com uma reorientação político-ideológica e financeira do papel do Estado, sob hegemonia neoliberal nos países membros.

O Brasil, seguindo a tendência internacional na definição de prioridades, embora tenha aprovado os textos das Convenções nº 138 e nº 182 no Senado, em 1999 (Decretos nº 179 e nº

178, respectivamente), efetivamente as ratificou e, portanto, as transformou em normas no país em períodos diferentes. A Convenção nº 182 (criada em 1999) foi ratificada em 2000, através do Decreto Presidencial nº 3.597, enquanto a Convenção nº 138 (criada em 1973) foi ratificada no ano de 2002, através do Decreto Presidencial nº 4.134, quando a tese da “*erradicação das piores formas de trabalho infantil*” já estava consolidada.

Esta situação foi determinante na redefinição do foco de atenção do PETI citada anteriormente e, neste momento, em minha análise, a tese da erradicação do trabalho infantil, através do Programa, foi abandonada definitivamente pelo governo.

3.2.3.1 Piores Formas de Trabalho Infantil no Brasil

Nos termos preconizados pela Convenção nº 182, as chamadas “*piores formas de trabalho infantil*”, adotadas com prioridade pelo PETI, foram estabelecidas no Brasil em 13 de setembro de 2001, através da Portaria nº 20 (Anexo III) pela Secretaria de Inspeção do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego. Esta Portaria determinou a proibição de trabalho a “*menores de 18 (dezoito) anos*”, em locais ou serviços que classificou como perigosos ou insalubres, salvo em trabalhos técnicos e administrativos “*realizados fora das áreas de risco à saúde e à segurança*”.

A fiscalização destas condições ficou a cargo do próprio Ministério do Trabalho e Emprego, através de suas delegacias e sub-delegacias instaladas nos Estados e regiões, respectivamente.

A leitura da vasta lista de “*locais e serviços considerados perigosos ou insalubres para menores de 18 (dezoito) anos*”, usada como referencial para o PETI, pode suscitar a impressão de que todas as possibilidades de locais e serviços perigosos e insalubres estejam consideradas na Portaria. No entanto, é preciso questionar: 1. há outros locais e serviços perigosos ou insalubres não considerados nesta lista?; 2. existem serviços e locais não perigosos ou insalubres para trabalho de crianças e adolescentes?; 3. serviços e locais considerados “perigosos e insalubres” definem todo o processo de estranhamento do trabalho pela “*classe-que-vive-do-trabalho*” (ANTUNES, 1995) e por crianças e adolescentes filhos e filhas desta classe?; ou, ainda, 4. estes conceitos distinguem o trabalho abstrato do trabalho concreto (MARX e ENGELS)?

Os próprios documentos oficiais da OIT, conforme citado anteriormente, admitem que algumas formas de exploração do trabalho infantil não recebem a atenção necessária nas estratégias nacionais e internacionais de enfrentamento, como “*na agricultura e o trabalho infantil doméstico*” (OIT, 2006).

A Portaria nº 20 trata de condições e locais para o trabalho de “*menores de 18 (dezoito) anos*”, ou seja, regulamenta as condições e locais para adolescente com idade de 16 e 17 anos, para os quais o trabalho é legalmente permitido. Analisando os locais e serviços considerados na Portaria, é possível perceber situações sujeitas a interpretações.

O PETI, ao adotar esta Portaria como referencial de ação do programa, estendeu seus dispositivos e proibições para crianças e adolescentes com idade entre 7 e 15 anos de idade e chama para si também estas interpretações. É possível afirmar, ainda, que existem ramos de atividades nos quais a exploração do trabalho infantil está presente, mas sequer mereceram atenção nas políticas nacionais, como é o caso, por exemplo, do trabalho infantil artístico, nos grandes meios de comunicação, na propaganda ou nas produções cinematográficas.

Além da norma do Ministério do Trabalho e Emprego (Portaria nº 20), a Secretaria de Estado de Assistência Social, vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, através da Portaria nº 458, de 4 de outubro de 2001, estabeleceu “*diretrizes e normas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil*”. Esta Portaria ampliou a possibilidade de atendimento de “*crianças e adolescentes de 7 a 15 anos, oriundas de famílias com renda per capita de até ½ (meio) salário mínimo, vitimados pela exploração sexual comercial,...*” (MPAS, 2001).

3.2.4 Funcionamento do PETI

O funcionamento do Programa envolve forte presença dos Estados, enquanto unidades da Federação, que devem promover, através de seus órgãos de Assistência Social⁶⁵, um diagnóstico que envolva o levantamento de dados quantitativos e as formas de trabalho infantil que estão presentes em seus municípios, além de levantar dados socioeconômicos que, posteriormente, servirão à elaboração de planos de ações e à avaliação do Programa. Além disso, deverão ser

⁶⁵ Secretarias Estaduais ou Fundações.

constituídas as Comissões Estaduais de Erradicação do Trabalho Infantil, às quais caberão a análise das informações levantadas e a definição de critérios de atendimento.

Tais critérios, segundo os documentos, podem ser, por exemplo, “*o atendimento preferencial aos municípios em pior situação econômica ou das atividades mais prejudiciais à saúde e segurança da criança e do adolescente*” (MDS, Op. Cit., p. 1).

Após a definição das prioridades pelas Comissões Estaduais, estas serão encaminhadas para apreciação da Comissão Intergestora Bipartite, para que seja procedida uma nova análise, chamada pelos documentos institucionais de “*pactuação*”.

As necessidades pactuadas são informadas ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, com a relação nominal das crianças e adolescentes a serem atendidos e as respectivas atividades econômicas exercidas. O MDS aprova e informa ao Estado as etapas a serem cumpridas, pelos municípios para implantação do Programa. São elas:

- *inserção das famílias no Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, informando, no campo 270, a atividade exercida pelas crianças;*
- *inserção ou reinserção das crianças e adolescentes na escola;*
- *seleção, capacitação e contratação dos monitores que trabalharão na jornada ampliada;*
- *documentação das famílias (que deve ser viabilizada);*
- *estruturação de espaços físicos para a execução da jornada ampliada;*
- *disponibilização de transporte para as crianças e adolescentes, principalmente as que se encontrarem em área rural;*
- *encaminhamento do plano de ação devidamente preenchido e assinado pelo gestor municipal que, posteriormente, será enviado pelo Estado ao MDS; e*
- *envio da declaração emitida pela Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil, declarando o cumprimento de todas as etapas e atentando o efetivo funcionamento do programa. (Id. Ibid, p. 1) (grifo meu)*

Aos municípios, cabe, através das Secretarias Municipais de Assistência Social ou órgãos equivalentes, a realização das etapas descritas acima para implantação do Programa, além da constituição das Comissões Municipais de Erradicação do Trabalho Infantil com ampla participação social, conforme definido pelos documentos institucionais, como órgãos de acompanhamento e fiscalização dos respectivos programas.

Após o envio da declaração, pelas Comissões Municipais, informando o cumprimento das etapas para funcionamento do Programa, as famílias passarão a receber os valores referentes às bolsas mensais, proporcionais ao número de crianças ou adolescentes inscritos no PETI, desde que ela cumpra os critérios exigidos como “contrapartida”.

Segundo esta estrutura de funcionamento, a assimilação por Estados e municípios depende, em grande medida, não só da demanda social, da necessidade ou da presença de crianças e adolescentes atuando nas chamadas “*piores formas de trabalho infantil*” dentro de seu território, mas, principalmente, do “cálculo” econômico das responsabilidades a serem assumidas.

... a adesão dos governos locais à transferência de atribuições depende diretamente de um cálculo no qual são considerados, de uma lado, os custos e benefícios derivados da decisão de assumir a gestão de uma dada política e, de outro, os próprios recursos fiscais e administrativos com os quais cada administração conta para desempenhar tal tarefa. (ARRETCHE, Op. Cit., p. 48)

A forte presença dos Estados no Programa se explica pela política de indução adotada pelo governo federal nos anos 90, quando então se inicia, efetivamente, o processo de descentralização. A ação dos Estados na estratégia de indução à descentralização das políticas sociais é apontada por ARRETCHE como fator decisivo para que os governos locais assumam a gestão de determinadas políticas.

... a “existência de políticas deliberadas”, explícita e eficientemente desenhadas para obter a adesão dos governos locais, é uma condição necessária ao sucesso de um processo amplo e abrangente de transferência de funções de gestão de políticas sociais. Isto implica em dizer que, para obter resultados na transferência de atribuições, a ação política deliberada pode alterar substancialmente o peso e a importância de variáveis relacionadas aos atributos estruturais de estados e municípios e aos atributos institucionais das políticas. (Id. Ibid, p. 244)

Tratando-se do PETI, a análise do grau de adesão e da maior ou menor dificuldade de implementação do programa, pelos governos locais, leva em consideração ainda a capacidade de gestão do Programa por esses governos.

3.2.4.1 Controle Social

A constituição das Comissões Estaduais e Municipais de Erradicação do Trabalho Infantil, formalizadas por decreto dos chefes de governo dos respectivos níveis, deve ser com ampla participação de setores organizados governamentais e não-governamentais envolvidos na

prevenção e erradicação do trabalho infantil, além dos conselhos de Assistência Social, dos conselhos de defesa dos direitos da criança e do adolescente e dos conselhos tutelares.

Embora tais comissões com estas características sejam exigência do Programa, elas deverão ter “*caráter consultivo e propositivo*” e objetivam “*contribuir para a implantação e implementação do PETI*” (MDS, Op. Cit., p. 11) (grifo meu). A coordenação do PETI nos diferentes âmbitos de governo se dará de forma centralizada pelos respectivos órgãos oficiais de Assistência Social.

3.2.4.2 Financiamento

O valor da bolsa mensal a ser repassada às famílias, desde a implantação do PETI, é de R\$ 40,00 (quarenta reais) para famílias “*cujas crianças exerçam atividades típicas de área urbana*” ou R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) para famílias “*cujas crianças exerçam atividades típicas de área rural*”⁶⁶. Além da bolsa, o Programa prevê o repasse aos municípios, para desenvolvimento da Jornada Ampliada, de R\$ 10,00 (dez reais) para crianças e adolescentes inscritos no programa cujas atividades sejam típicas de áreas urbanas e R\$ 20,00 (vinte reais) para inscritos cujas atividades sejam típicas de áreas rurais.

O *Levantamento de Beneficiários do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil*, realizado em 2005 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, indicou que 80,9% das crianças e adolescentes beneficiários do Programa recebiam bolsas no valor de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) equivalentes às bolsas de áreas urbanas (MDS, 2005).

Os municípios são responsáveis pelos gastos com trabalhadores contratados, como monitores da Jornada Ampliada, podendo utilizar até 30% dos recursos repassados para tal finalidade; o restante do recurso repassado (70%) deverá ser utilizado na compra de alimentação e materiais escolares, esportivos, artísticos, pedagógicos e de lazer.

⁶⁶ O Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome estabeleceu como critério que somente são consideradas urbanas as capitais, as regiões metropolitanas e as cidades com mais de 250 mil habitantes. No entanto, a Constituição Federal, em seus Artigos 182 e 183, e a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade, que os regulamenta, embora não definam o conceito de urbano e rural, estabelecem regras de planejamento e gestão do território e das políticas públicas para cidades com mais de 20 mil habitantes.

Aqueles municípios que desenvolverem ações de ampliação ou geração de emprego e renda com as famílias inscritas no PETI poderão receber repasse de recursos para tal finalidade, mediante apresentação de seus programas nesta área.

A liberação de recursos se dará após a prestação de contas trimestral, feita pelo gestor municipal ao gestor estadual, conforme prazos e critérios fixados por normas do Ministério da Previdência e Assistência Social. Estes valores poderão ser subvencionados pelos municípios, mediante decisão e utilização de verbas próprias.

É fundamental destacar que os valores repassados diretamente às famílias (R\$ 40,00 ou R\$ 25,00 mensais por criança ou adolescente retirado do trabalho infantil) geralmente ficam aquém dos valores auferidos na atividade laboral, o que pode comprometer o Programa, dependendo do peso dos recursos na sobrevivência da criança ou adolescente e suas famílias.

Das crianças e adolescentes trabalhando nas ruas de Campinas, segundo pesquisa realizada em 2002, a grande maioria (79%) recebe entre R\$ 6,00 (seis reais) e R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) por dia de trabalho (GIOVANNI, 2002, p.176). Logicamente, esta conta financeira é realizada pelas crianças, adolescentes e, principalmente, pelas suas famílias e pesa decisivamente na adesão e permanência no Programa. Os valores repassados em forma de bolsa às famílias são extremamente modestos até em relação aos menores valores auferidos nas atividades laborais das ruas.

3.2.4.3 Centralidade na Família

Além dos aspectos de caráter filosófico, sociológico e cultural que envolvem o trabalho e, por consequência, o trabalho infantil, um dos principais motivadores que levam crianças e adolescentes a serem lançadas ao trabalho precocemente é de caráter socioeconômico. A submissão da família à pobreza e o desemprego dos adultos que compõem o núcleo familiar levam muitas crianças e adolescentes a abandonar a escola para poder trabalhar, ou seja, constitui-se como estratégia de sobrevivência.

Isso é o que revelou a pesquisa (GIOVANNI, 2002) na qual a grande maioria de crianças e de adolescentes entrevistados afirmaram ter forte vínculo familiar e, para todas as faixas etárias, o motivo principal para o trabalho é “*para ajudar nas despesas das famílias*”. A mesma pesquisa

(p.63) revelou, ainda, que a taxa de desemprego dos adultos que compõem suas famílias é elevada: 43,9% dos responsáveis pelas crianças e adolescentes não estão empregados.

Estes dados, embora sejam localizados, proporcionalmente podem ser expandidos para análise da situação macro, guardadas as especificidades locais e pequenas variações quantitativas.

O PETI estabeleceu a centralidade na família e os documentos institucionais afirmavam:

... o alvo de atenção é a família, que deve ser trabalhada por meio de ações socioeducativas e de geração de trabalho e renda que contribuam para o seu processo de emancipação, para sua promoção e inclusão social, tornando-as protagonistas de seu próprio desenvolvimento social. (MDS, Op. Cit., p. 4)

O trabalho socieducativo, segundo os documentos, baseia-se no tripé sujeito (criança ou adolescente), família e rede de atendimento (educação, saúde, assistência, cultura, esporte etc.) e *“se constitui de ações que oferecem oportunidade de desenvolvimento social, humano e econômico, visando à socialização, à ampliação do campo de conhecimentos, dos vínculos relacionais e da convivência comunitária”* (Id. Ibid, p. 9).

A partir desta lógica, as famílias inseridas no PETI, que podem permanecer nele pelo prazo máximo de quatro anos, ao serem inscritas, assumem um conjunto de “contrapartidas” que devem ser respeitadas como garantia de permanência no Programa. Tais “contrapartidas”, descritas a seguir, devem ser acompanhadas e fiscalizadas pelo município.

- a. Afastamento definitivo das crianças e adolescentes com menos de 16 anos do trabalho.
- b. Matrícula e manutenção da frequência de todos os filhos na faixa etária de 7 a 15 anos na escola.
- c. Garantia de frequência das crianças e adolescentes na Jornada Ampliada equivalente a 75% do período total, salvo em ausências justificadas.
- d. Participação das famílias nas ações socioeducativas, qualificação profissional e de geração de renda que lhes forem oferecidas.

As famílias poderão ser desligadas do Programa caso não cumpram estas obrigações e, ainda, quando atingirem o limite de tempo máximo de quatro anos no Programa, independentemente da faixa etária dos filhos, quando mudarem de município ou quando o filho ou filhos completarem 16 anos.

3.2.4.4 Jornada Ampliada

A chamada Jornada Ampliada, conforme já citei, trata-se de um conjunto de atividades complementares à educação que, segundo os documentos, se divide em dois núcleos.

Núcleo Básico destinado a:

Enriquecer o universo informacional, cultural e lúdico de crianças e adolescentes, por meio de atividades complementares e articuladas entre si, destacando aquelas voltadas para o desenvolvimento da comunicação, da sociabilidade, de habilidades para a vida, de trocas culturais e as atividades lúdicas. Apoiar a criança e o adolescente em seu processo de desenvolvimento, fortalecendo sua auto-estima, em estreita relação com a família, a escola e a comunidade. (Id. Ibid, p. 6)

Núcleo Específico voltado para o desenvolvimento de:

- ... atividades artísticas em suas diferentes linguagens que favoreçam a sociabilidade e preencham necessidades de expressão e trocas culturais;
- práticas desportivas que favoreçam o auto-conhecimento corporal, a convivência grupal e o acesso ao lúdico;
- atividades de apoio ao processo de aprendizagem, por meio de reforço escolar, aulas de informática, línguas estrangeiras, educação para a cidadania e direitos humanos, educação ambiental e outros, de acordo com interesses e demandas, especificidades locais e capacidade técnico-profissional do órgão ou organização proponente; ações de educação para a saúde, priorizando o acesso à informação sobre os riscos do trabalho precoce, a sexualidade, gravidez na adolescência, malefícios do uso de drogas, DST/AIDS, entre outros temas.

A Jornada Ampliada deve manter perfeita sintonia com a escola. Nesse sentido, será elaborada uma proposta pedagógica, sob responsabilidade do setor educacional.

Em nenhuma hipótese podem ser desenvolvidas atividades profissionalizantes ou ditas “semi-profissionalizantes” com as crianças e adolescentes do PETI. (Id. Ibid, p. 7)

A proposta pedagógica deve, ainda segundo os documentos, ser elaborada de maneira a respeitar o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei Orgânica da Assistência Social, e ser construída junto com as famílias e com as próprias crianças e adolescentes cadastradas. Além disso, deve respeitar a cultura local e a relação desta com outras culturas e trabalhar a integração de políticas e programas de maneira multidisciplinar (educação, assistência, saúde, cultura, esporte, lazer etc.).

Toda gestão da infra-estrutura material e de pessoal para desenvolvimento da Jornada Ampliada é de responsabilidade dos municípios, que aplicam os recursos financeiros, segundo os critérios de destinação já citados, e os recebem via os Fundos Municipais de Assistência Social, sob gestão dos Conselhos Municipais de Assistência Social⁶⁷.

Embora os documentos afirmem que, em nenhuma hipótese, poderão ser desenvolvidas, na Jornada Ampliada, atividades profissionalizantes ou ditas semiprofissionalizantes, é preciso considerar que há, entre as atividades permitidas, algumas tidas como não profissionalizantes, em particular aquelas que envolvem aulas de informática ou de idiomas, que favorecem a profissionalização ou a educação para o trabalho mesmo de crianças. Isso se dá segundo uma lógica da apropriação do tempo livre fora da fábrica ou de locais de atividades produtivas, para formação da mão-de-obra mais competitiva, permitindo uma seleção posterior, pois o “mercado” exige.

3.2.4.5 “Padrões Mínimos de Qualidade do PETI”

O Programa estabelece ações, métodos e características a serem considerados em segmentos distintos para garantia dos chamados “Padrões Mínimos de Qualidade do PETI”.

Os documentos iniciais do PETI⁶⁸ não tratavam necessariamente de elementos que permitiam analisar a qualidade do Programa enquanto política pública de combate ao trabalho infantil ou mesmo definir, numa primeira análise, qual o conceito de qualidade adotado pelos formuladores desta política, salvo quando se referiam ao monitoramento e avaliação dos resultados, nos quais são citados: “*avaliação de amostragem*”, “*indicadores de impacto*” ou ainda “*indicadores que garantam atingir metas mensais*”, sem, no entanto, entrar no detalhamento destes temas.

Na abordagem destes itens, até pela natureza de alguns deles, os documentos reafirmam as ações, métodos e ou características anteriormente tratadas.

⁶⁷ Os Conselhos são órgãos de composição paritária do governo e sociedade, responsáveis pela gestão da política pública e destinação dos recursos dos fundos municipais de assistência social.

⁶⁸ Diferentemente das primeiras elaborações, atualmente existem um conjunto de documentos oficiais sobre pesquisas realizadas, tratando da implantação do PETI, que permitem realizar esta análise da qualidade do programa enquanto política pública.

3.2.4.5.1 Diagnóstico Socioeducativo e Cadastro de Informações Municipais

Ambos são levantamentos de dados de aspectos socioeconômicos que visam subsidiar a elaboração de planos de ação e a composição de bases de dados da Coordenação Nacional do Programa.

Devem ser consideradas as áreas de educação, saúde, habitação, emprego, transporte, cultura, esportes, saneamento, entre outras, a partir de fontes distintas. O primeiro (diagnóstico socioeducativo), com informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, de órgãos estaduais e federais e de universidades; e o segundo (cadastro e informações municipais), com dados dos próprios municípios.

3.2.4.5.2 Capacitação dos Profissionais

O Programa requer, segundo os documentos, por causa de suas peculiaridades e visando a necessidade de melhorias contínuas da política de atendimento, um processo de capacitação continuada dos profissionais técnicos e gestores, em todas as esferas de atuação. Desde as comissões gestoras até as equipes de monitores que trabalham na Jornada Ampliada. Não existem, no entanto, referências sobre critérios desta capacitação.

3.2.4.5.3 Trabalho com as Famílias

Ao tratar do trabalho com as famílias, no que tange aos padrões mínimos de qualidade, os documentos reafirmaram que as ações socioeducativas do PETI devem ressaltar o caráter emancipatório e de fomento do protagonismo das famílias no processo de desenvolvimento social. Isso deverá ocorrer através de ações de fortalecimento dos laços familiares, de valorização e socialização das identidades histórico-culturais, de participação e de reconhecimento das pessoas como sujeitos de direitos dos benefícios gerados pelo Programa.

A família, núcleo natural e fundamental da sociedade, é, sob a ótica da Assistência Social, o lugar por excelência de proteção social. Nesse sentido, as ações do PETI devem buscar fortalecer os laços familiares e comunitários. (Id. Ibid, p. 18)

Além disso, o Programa sugere que as ações sejam desenvolvidas de forma intersetorial e envolvam ainda a articulação com uma “*rede espontânea de solidariedade existente nas comunidades*” (grifo meu). Isso, numa referência a vizinhos, igrejas, associações de bairros, conselhos locais, comunidades, entre outros, que já convivam com as famílias atendidas e possam ajudar na inclusão destas “*no amplo processo para assegurar a proteção e o desenvolvimento das crianças e adolescentes e sua permanência fora do mercado de trabalho.*” (Id. Ibid).

Embora defina com precisão quem são os agentes desta “*rede espontânea de solidariedade*”, ou seja, a sociedade civil, os documentos não estabelecem quais são os papéis a serem desenvolvidos por tais agentes no desenvolvimento das ações do Programa. Aqui, fica patente a confusão entre metas e obrigações estabelecidas no programa e papéis desta rede de solidariedade.

Esta ausência na definição dos papéis deve ser avaliada com muito cuidado, já que, cada vez mais, na atual fase do desenvolvimento do capitalismo, as organizações da sociedade civil assumem tarefas, programas e políticas inerentes ao Estado.

Discutindo conceitualmente a tendência de separação dos termos estatal e público, promovida nas últimas décadas pelos ideólogos da nova fase do capitalismo, BRUNO salienta a recuperação do termo “sociedade civil” que, segundo ela, visa obscurecer os novos centros de poder e opor o Estado ao indivíduo pela crítica ao intervencionismo estatal.

Ora, de que falam esses senhores? Falam e procuram justificar a redução dos investimentos estatais nas políticas sociais, transferindo parte da responsabilidade sobre esses serviços para a própria classe trabalhadora, que além da sua jornada de trabalho diária (quando a tem), deve produzir para si mesma aquilo que o Estado desobrigou-se de fornecer-lhe. Outra parte desses serviços é transferida para o setor privado, onde estes são produzidos como mercadoria, operando-se assim a expansão do mercado de bens e serviços consumidos pela classe trabalhadora. (BRUNO, 2002, p. 27)

A “sociedade civil” apresenta-se, ainda, acima dos conflitos de classe, antagônica ao Estado, porém complementar a ele em funções e iniciativas de sua responsabilidade que não são cumpridas e que ela deve desenvolver sem esperar pelo “*paternalismo*” desse aparelho estatal, embora freqüentemente recorram a recursos públicos financeiros para realização de suas atividades. Geralmente, estas atividades reproduzem os valores dominantes, além de não serem laicas e isentas de práticas alienantes.

Aqui se manifesta a chamada “publicização” (Câmara da Reforma do Estado, 1995), já citada anteriormente, como mecanismo de transferência das funções do Estado para a sociedade civil

3.2.4.5.4 Infra-estrutura

Quanto aos aspectos de instalações físicas e de equipamentos especificamente para a Jornada Ampliada, o Programa define que deverão ser adequados à quantidade de crianças e adolescentes atendidos, bem como preservá-los de riscos à saúde e segurança e com equipamentos suficientes para desenvolvimento das atividades socioeducativas. Além disso, estabelece critérios para alimentação e definição de cardápios, sem estabelecer procedimentos de fiscalização.

3.2.4.5.5 Escola

O Programa define que a escola deverá ter como eixo central de todo o trabalho a “*educação para a cidadania*”, sem, no entanto, definir um conceito de cidadania, o que me parece fundamental para garantia do chamado “*Padrão Mínimo de Qualidade*” do PETI, enquanto política pública.

Sobre cidadania, é adequada a afirmação:

A articulação dos pressupostos da cidadania nos leva a inferir que, a cidadania é uma prática; não é simplesmente a compreensão passiva da realidade, estando de posse de elementos que possibilitem a decodificação do mundo ao nosso redor. Como prática, a cidadania deverá estar sempre sujeita à reformulações teóricas que lhe reorientem, ou melhor, deve ser prática no sentido da práxis delimitada pelo marxismo. (MARTINS, Marcos Francisco, 2000, p. 57)

Assim, a cidadania deve “acontecer”. A definição “educação para a cidadania”, ao mesmo tempo em que parece traduzir toda intenção do Programa, torna-se demasiadamente genérica para estabelecer a ação da escola em uma política pública específica, neste caso, de combate ao trabalho infantil.

Além disso, afirmam os documentos: “*O Programa deve intervir, junto às famílias, particularmente no sentido de propiciar o ingresso, o regresso, a permanência e o sucesso das crianças e dos adolescentes na escola, retirando as mesmas do mundo do trabalho*” (MDS, Op. Cit., p. 15) (grifo meu).

Considero fundamental destacar dois aspectos nesta afirmação. O primeiro diz respeito ao envolvimento da família neste processo de inserção ou reinserção da criança ou adolescente na escola, sua permanência e sucesso; e o segundo, da retirada destas crianças e adolescentes do mundo do trabalho.

A participação e o protagonismo, já destacados na discussão dos papéis da família, são fundamentais para a efetivação do PETI como política pública. No entanto, é preciso definir com precisão qual a parcela de contribuição da família no “sucesso” da criança e do adolescente na escola, uma vez que o chamado “sucesso”, diferente do “ingresso” e da “permanência”, não conta com o que, em certa medida, pode-se considerar um “incentivo financeiro”, através da bolsa concedida às famílias.

A busca pela garantia do “sucesso”, da mesma forma que pode, por si mesmo, ser um incentivador, a sua ausência ou o “insucesso” poderá se constituir como mecanismo de frustração e fracasso do Programa. Portanto, especial atenção deveria ser dada ao conceito de “sucesso”, implícito nos documentos de apresentação do PETI.

Os documentos afirmaram como dever das escolas “*respeitadas as normas comuns e as dos seus sistemas de ensino*”, a construção de um projeto pedagógico que contemple as peculiaridades das crianças e adolescentes do PETI, a garantia da manutenção da frequência e a “*recuperação dos alunos de menor rendimento*”.

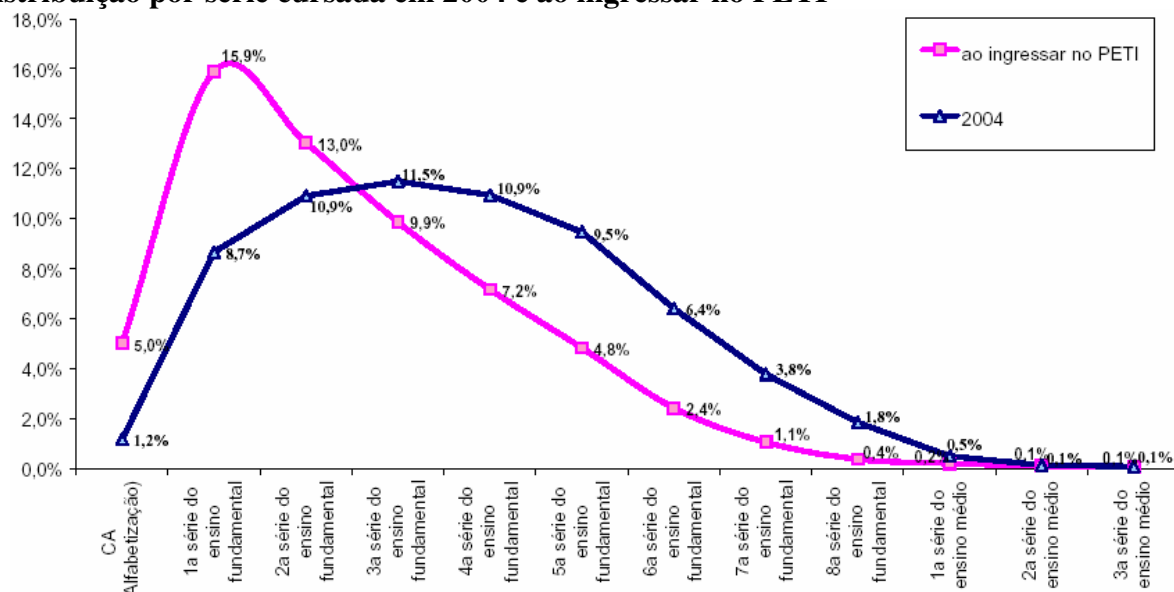
Neste sentido, quanto à retirada do mundo do trabalho, de fato a educação pode ter papel central, porém é imprescindível pensar as normas comuns e as dos sistemas de ensino que, cada vez mais, visam a educação para o trabalho, “acelerando” o processo de formação e inserção como competidor no mercado, principalmente dos filhos e filhas da classe trabalhadora.

Em relação à escolaridade de crianças e adolescentes atendidos pelo PETI, há uma progressão relativa das séries cursadas, como revelou o *Levantamento de Beneficiários do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (MDS, 2005). Ao ingressar no PETI, os dados apontam uma concentração de 46% das crianças e adolescentes beneficiários que estavam entre a 1ª e 4ª séries do ensino fundamental, além de 5% que não estavam alfabetizados; em 2004, a

aferição do mesmo grupo de crianças e adolescentes demonstrou que a distribuição é mais uniforme, com concentração de 42% entre a 1ª e 4ª séries e 1,2% não alfabetizados, como ilustra o gráfico 2. Estes dados indicam “*possíveis efeitos do PETI na progressão escolar dos beneficiários, entretanto seriam necessários estudos e avaliações mais aprofundadas para chegar a conclusões robustas sobre esta hipótese*” (MDS, 2005, p.23). É importante salientar, neste caso, que 40% das famílias beneficiárias não responderam a esta questão referente à escolaridade.

Gráfico 2

Distribuição por série cursada em 2004 e ao ingressar no PETI



Fonte: MDS/SAGI/PETI

3.2.4.5.6 A Jornada Ampliada na Qualidade do Programa

Além de reafirmar as características definidas na apresentação do funcionamento da Jornada Ampliada, para garantia dos “*padrões mínimos de qualidade*”, o Programa possui elementos novos que merecem destaque para análises posteriores.

Os documentos estabeleceram que a Jornada Ampliada deverá ser desenvolvida em consonância com a proposta pedagógica, garantida, entre outros mecanismos, pelo contato regular entre professores e monitores que atuam diretamente com crianças e adolescentes do

PETI, para planejamento e troca de experiências, além da formação continuada desses profissionais.

... os monitores devem ver as crianças e os adolescentes do PETI como seres em particular, com uma história própria, carências e problemas peculiares, pois as mais vulneráveis podem precisar de atendimento específico (assistência à saúde, terapias, etc.). (MDS, Op. Cit., p. 19)

Esta concepção reforça a necessidade da ação intersetorial para atendimento integral de crianças e adolescentes do PETI e os respectivos grupos familiares.

O Programa afirma, ainda, que a Jornada Ampliada deverá ser mantida mesmo no período de recesso escolar, recomendando atividades diversificadas, como passeios e colônias de férias, garantindo a continuidade dos repasses financeiros.

Faz-se necessário destacar, no que diz respeito ao financiamento, que o Programa prevê um conjunto de ações e recomendações aos gestores, principalmente municipais, sem, no entanto, discutir se os recursos repassados pelo ente federal serão suficientes ao financiamento das ações propostas.

3.2.4.5.7 Monitoramento e Avaliação de Resultados

Para garantia dos “*padrões mínimos de qualidade*”, o monitoramento e avaliação dos resultados do PETI deveriam “*sinalizar um novo modo de acompanhar e socializar informações processuais e de resultados alcançados*” (Id. Ibid), compartilhando o conhecimento acumulado entre os atores e agentes que compõem a rede do Programa.

Para tanto, como já foi abordado, o Programa definiu a utilização de “*avaliação de amostragem*”, “*indicadores de impacto*” e “*indicadores que garantam atingir as metas mensais*” como forma de aferir os “*padrões mínimos de qualidade*” e suas variações.

Segundo o sociólogo José de Souza MARTINS, em debate realizado na capital paulista, “*o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil é um exemplo de intervenção eficiente*”⁶⁹, por parte do Estado, ao comentar o papel fundamental da intervenção deste no combate a toda forma de exploração de crianças e adolescentes.

A confirmação ou não desta afirmação, ou a garantia de aferição dos chamados “*padrões mínimos de qualidade*” propostos pelo PETI, passa por definir com precisão quais serão estes indicadores de impacto e pela definição do conceito de qualidade ao qual se prendem tais indicadores, sem o que não se pode analisar a eficiência ou a eficácia da política pública.

Até então, o Ministério de Desenvolvimento Social parece não dispor de mecanismos de aferição precisa destes indicadores. Isso é o que sugere a “*recomendação*” transcrita a seguir, retirada do relatório final do *Levantamento de Beneficiários*, já citado anteriormente.

O MDS deveria instituir mecanismos efetivos de acompanhamento da execução municipal do programa e devolução de recursos não utilizados ao Fundo Nacional de Assistência Social. Os números de crianças atendidas divulgados pelo Ministério são, na verdade, metas. No nível federal, a execução dessas metas corresponde aos repasses realizados fundo a fundo e aos pagamentos efetuados por meio da Caixa Econômica Federal, que correspondem a uma determinada meta física. No entanto, não há informações precisas e atualizadas sobre os pagamentos efetuados no nível municipal com os recursos repassados pelo Fundo Nacional aos Fundos Municipais. Assim, o número exato de crianças atendidas pelo programa não é de domínio do MDS e parte dos recursos repassados pode estar sendo sub-utilizado ou mesmo desviado. (MDS, 2005, p. 29)

3.2.5 Integração do PETI ao Programa Bolsa Família

Em dezembro de 2005, através da Portaria nº 666, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome estabeleceu a integração entre o PETI e o Programa Bolsa Família - PBF, o qual, conforme já citei no início deste capítulo, unificou os procedimentos de gestão e execução dos programas de transferência de renda do governo federal. Com isso, as famílias de crianças e adolescentes atendidas pelo Programa, a partir de 2006, também foram incluídas no “*Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico*”.

A integração visou os seguintes objetivos:

- 1- racionalizar e aprimorar os processos de gestão do PBF e do PETI, pela universalização da obrigatoriedade de pagamento do benefício por meio de cartão magnético da CAIXA e pela inclusão de todas as famílias no CadÚnico;*
- 2 - ampliar a cobertura do atendimento das crianças/adolescentes em situação de trabalho infantil do PETI, com a inclusão de crianças menores de seis anos;*
- 3 - estender as ações socioeducativas e de convivência do PETI para as crianças/adolescentes do PBF em situação de trabalho infantil;*

⁶⁹ Agência Brasil; artigo: *Conceito de Trabalho Infantil Precisa ser Revisto, Afirma Sociólogo*, www.agenciabrasil.gov.br, São Paulo, SP, 12 de junho de 2005.

4 - universalizar o PBF para as famílias que atendem a seus critérios de elegibilidade. (RUA, 2007, p. 22)

Para efeito da integração naquilo que dizia respeito à transferência de renda, a Portaria nº 666 estabeleceu, em seu Artigo 3º:

a) *“I - o componente de transferência de renda para as famílias que atendam ao critério de elegibilidade do PBF será tido como benefício do PBF”*; ou seja, famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, caracterizadas por renda per capita mensal de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais) e até R\$ 60,00 (sessenta reais), respectivamente, conforme definição da lei que instituiu o PBF.

b) *“II - o componente de ações socioeducativas e de convivência que devem ser freqüentadas pelas crianças e adolescentes das famílias oriundas do PETI, assim como pelas famílias beneficiárias do PBF que apresentem situação de trabalho infantil, será tido como parte integrante do PETI”*; segundo a professora Maria das Graças RUA, este componente tornou-se a *“principal ação finalística”* do PETI (Id. Ibid., p. 24)

c) *“III - o componente de transferência de renda para as famílias que não atendam ao critério de elegibilidade do PBF será tido como benefício financeiro do PETI”*; ou seja, famílias com renda per capita mensal superior a R\$ 120,00 (cento e vinte reais) (limite do PBF) e inferior a ½ (meio) salário mínimo (limite estabelecido pelo PETI). Para a autora, este benefício se transformou *“numa categoria residual do PETI”*, pois:

Este benefício,..., está condicionado a que haja meta disponível, ou seja, recursos para este fim. Como a ação de transferência de renda do PETI assumiu a condição absolutamente secundária e residual, é pouco provável que no futuro, essa categoria continue existindo (Id. Ibid., p.26).

Caso isso se confirme, as ações de combate ao trabalho infantil do PETI ficarão restritas às crianças e adolescentes cujas famílias tenham renda per capita de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por mês.

Do ponto de vista do financiamento da política pública, tais critérios, considerados em conjunto com as legislações e normas que estabelecem o PBF (Lei nº 10.836/2004, Decreto nº 5.209/2004 e Decreto nº 5.749/2006) e o PETI (Portaria MDS nº 458/2001), criaram nove

“categorias” não explicitadas diretamente na Portaria nº 666. Quadro com estas categorias, produzido por RUA, está em Anexo IV.

Vale destacar, ainda, do estudo da autora, a seguinte tabela com a “*comparação simulada dos benefícios do PETI e do PBF segundo o número de crianças e adolescentes em trabalho infantil*”, na qual introduzi pequenas alterações no descritivo das colunas, sem alterá-las em seu significado.

A partir dos dados da tabela 4, é possível perceber que há situações em que a migração da transferência de renda do PETI para o PBF poderá se constituir em aumento ou redução do valor da bolsa, dependendo da condição de enquadramento de cada família nas categorias de transição, conforme Anexo IV, até três crianças ou adolescentes em situação de trabalho infantil. A partir da quarta criança, é visível a condição desfavorável à migração.

Tabela 4

Comparação simulada dos benefícios do PETI e do PBF segundo o número de crianças e adolescentes em trabalho infantil por família

Número de crianças ou adolescentes em trabalho infantil por família	PETI		PBF	
	Zona Rural e Zona Urbana com menos de 250 mil habitantes	Zona Urbana com mais de 250 mil habitantes	Renda Familiar per capita até R\$ 60,00 (extrema pobreza). Benefício básico R\$ 50,00 + benefício variável R\$ 15,00 por filho com menos de 15 anos no limite de R\$ 45,00, podendo a soma chegar a R\$ 95,00 por mês.	Renda Familiar per capita entre R\$ 60,01 e R\$ 120,00 (pobreza). Benefício variável R\$ 15,00 por filho com menos de 15 anos podendo chegar a R\$ 45,00 por mês.
01	R\$ 25,00	R\$ 40,00	R\$ 65,00	R\$ 15,00
02	R\$ 50,00	R\$ 80,00	R\$ 80,00	R\$ 30,00
03	R\$ 75,00	R\$ 120,00	R\$ 95,00	R\$ 45,00
04	R\$ 100,00	R\$ 160,00	-----	-----

Não obstante, RUA salienta que:

Para as novas famílias com renda per capita até R\$ 60,00 ou entre R\$ 60,01 e R\$ 120,00, que irão receber benefício PBF, não há tratamento diferenciado, caso tenham crianças/adolescentes em situação de trabalho infantil. Significa que o Programa eliminou o incentivo ao afastamento da situação de trabalho infantil. (Id. Ibid., p. 26)

Tendo em vista que a inserção como beneficiário em situação de trabalho infantil depende da constatação e do registro desta condição, que muitas vezes é informado pela própria família no momento do cadastro no PBF, a ausência do incentivo financeiro para inserção dificultará o

enfrentamento da questão. “Para a política de combate ao trabalho infantil, o registro da informação talvez seja um dos problemas mais preocupantes do processo de integração via CadÚnico” (Id. Ibid., p.27).

Agregam-se a isso as dificuldades relativas à fiscalização para identificação, mapeamento e combate ao trabalho infantil, pelo fato de um dos principais órgãos fiscalizadores, que são as Delegacias Regionais do Ministério do Trabalho e Emprego, atuarem prioritariamente na economia formal, na qual a ocorrência do trabalho infantil está presente em menor número. Apesar disso, os números da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS sobre a fiscalização do trabalho no Brasil, nos últimos três anos, apresentados na tabela 5, demonstram a importância das ações deste órgão também no trabalho informal.

Tabela 5
Resultados das Fiscalizações pelo Ministério do Trabalho e Emprego 2005-2007

Fiscalização	2005	2006	2007 (jan/nov)
<i>Crianças de 0-16 anos encontradas trabalhando (excluídos os aprendizes)</i>	7748	12458	7382
<i>Trabalhadores adolescentes (não aprendizes) 16 a 18 anos, <u>registrados sob ação da fiscalização</u></i>	4101	2831	2434
<i>Trabalhadores aprendizes <u>contratados sob ação da fiscalização</u> (desde 2006, 14 a 24 anos)</i>	29605	44049	49536
<i>Trabalhadores libertados (trabalho escravo)</i>	4273	3308	4139

Fonte: MTE/SIT/RAIS (grifos meus)

A fiscalização da grande parcela das situações de exploração do trabalho infantil na economia informal, para que sejam identificadas, ficam sujeitas à ocorrência em locais visíveis (ruas, comércio etc.), às denúncias feitas diretamente aos órgãos responsáveis pela defesa dos direitos de crianças e adolescentes, em particular aos Conselhos Tutelares, ou, ainda, às ações pontuais de fiscalização que envolvam as autoridades responsáveis.

Outra situação que dificulta a identificação para o enfrentamento das situações de trabalho infantil, seja pelas próprias famílias ou pelos atores sociais responsáveis pela política pública, “resulta do fato de que o próprio entendimento do conceito desse nível de trabalho, entre as autoridades na esfera municipal, não é consensual, nem os critérios são uniformes” (Id. Ibid., p.29), assim como não é consensual na sociedade em geral.

A integração do PETI ao PBF, além da racionalização do financiamento, eliminando a duplicidade de benefícios para uma mesma família, através dos impactos demonstrados acima para situações determinadas de transição ao PBF ou pela eliminação do incentivo ao afastamento da situação de trabalho infantil, significou efetivamente a substituição do enfoque na exploração do trabalho infantil pelo enfoque na renda da família. Houve, portanto, o que Maria Malta CAMPOS, citando Fitoussi e Rosanvallon, chama de “*simplificação dos problemas*” na abordagem das políticas sociais (CAMPOS, 2003).

Embora a integração estenda as atividades da Jornada Ampliada, que é um componente do PETI, às crianças e adolescentes de famílias beneficiárias de PBF em situação de trabalho infantil, possibilitando sua extensão também para crianças com menos de 7 e até 16 anos oriundas dessas famílias, percebe-se que a complexidade que envolve a categoria trabalho foi simplificada ao fenômeno da pobreza e da miséria.

As dimensões culturais, as limitações dos sistemas educacionais, a distinção do trabalho abstrato e trabalho concreto (discutida no capítulo 1), os aspectos da aprendizagem na valorização do trabalho abstrato e na formação da mercadoria “trabalho” para atendimento do mercado (discutida no capítulo 2), os problemas que envolvem a fiscalização e o combate, comuns à categoria trabalho, com a integração (PETI/PBF), foram submetidas à questão da concentração da riqueza.

Não obstante esta “simplificação” tenha ocorrido, aparentemente, por motivações de ordem financeira, de limites dos investimentos pelo Estado brasileiro, assim como ocorreu de forma ampliada na adoção da Convenção nº 182 da OIT (piores formas de trabalho infantil), em detrimento da Convenção nº 138, que é mais ampla em seus objetivos, o caráter desta postura é também de ordem político-ideológica.

Prevalecem nisso duas concepções. A primeira, de que existem formas e métodos de trabalho para crianças e adolescentes, sob o capitalismo, que são bons, aceitáveis e formadores do caráter, mesmo que sejam essencialmente geradores de trabalho abstrato. E a outra, de que é preciso perpetuar as formas de exploração do trabalho humano e, portanto, da superexploração do trabalho infantil, para valorização ampliada do capital.

Não obstante as considerações feitas até aqui, a integração (PETI/PBF), do ponto de vista da extensão das atividades da Jornada Ampliada para as famílias do PBF, identificadas em situação de trabalho infantil, poderá se transformar num instrumento estratégico importante para

ampliação de atividades que pautam o trabalho infantil a municípios que atualmente não executam o PETI e sequer colocam esta dimensão do trabalho de crianças e adolescentes nas pautas políticas locais ou regionais.

Isso, considerando o fato que todos os municípios brasileiros sejam operadores do PBF, que haverá investimentos novos para ampliação das atividades da Jornada Ampliada do PETI e que, no processo de contratação entre os atores sociais (Estado e famílias), no momento do cadastramento, a ocorrência da situação de trabalho infantil seja identificada.

4 A Criança e o Adolescente na Região Metropolitana de Campinas - RMC

4.1 Regiões Metropolitanas no Brasil

As regiões metropolitanas são caracterizadas por conurbações de cidades vizinhas cujas ocupações territoriais urbanas ocorreram a tal grandeza que o contato ou a “*comunicação econômico-social entre as cidades*” gera demandas sociais e necessidades de infra-estruturas de ordem comum (GUIMARÃES, 2004).

A criação oficial das primeiras regiões metropolitanas, no Brasil, data da década de 70 e veio consolidar o processo de forte urbanização de capitais brasileiras, oriundo da migração em direção aos principais centros urbanos marcados, principalmente, pela acelerada industrialização daquele período. Em 1973, o Congresso Nacional, através da Lei Complementar Federal⁷⁰ nº 14, cria as oito primeiras regiões metropolitanas no Brasil (Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo) e, em 1975, através da Lei Complementar nº 20, foi criada a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Todas estas capitais, antes da oficialização das respectivas regiões metropolitanas, dispunham de grupos de trabalho criados pelos governos estaduais, ou por iniciativa dos municípios envolvidos, com a tarefa de estudar e elaborar iniciativas com relação à “metropolização” em curso. No Estado de São Paulo, foi criado em 1967, pelo governo estadual, o GEGRAM - Grupo Executivo da Grande São Paulo (Id. Ibid., 2004).

Além dos governos locais diretamente interessados e afetados pelo acelerado processo de urbanização que pressionavam os governos estaduais, alguns setores organizados da sociedade civil, dentro dos limites políticos institucionais daquele período, também se mobilizaram em torno do tema.

Esse fenômeno organizacional não teve como único indutor a esfera da Administração Pública. Contrariamente, existem indícios para se afirmar que estas tendências apresentadas pelas Administrações Públicas Estaduais caminhavam ao lado e respondiam às questões que emergiam entre segmentos representativos da sociedade civil....Em meio às preocupações com o acelerado processo de urbanização, com a

⁷⁰ A Constituição Federal de 1967 atribuía à União a exclusividade de criação de regiões metropolitanas, através de lei complementar aprovada pelo Congresso Nacional.

necessidade de disciplinamento espacial do surto industrial existente e com as seqüelas sociodemográficas impostas pelo subdesenvolvimento econômico e social, o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, em seu “Documento Final”, propunha mudanças na legislação para que nas áreas de grande concentração urbana constituídas territorialmente por Municípios distintos sejam criados órgãos de administração, que consorciem as municipalidades para a solução de seus problemas comuns. A repercussão mais imediata desse evento foi a introdução da emenda proposta pelo Senador Eurico Resende, consubstanciada no parágrafo 10, art. 157 da Constituição de 1967, que estabelecia que a União, mediante lei complementar, poderia instituir Regiões Metropolitanas no país. (Id. Ibid., 2004, p. 15)

Na Constituição de 1988, a atribuição para criação de regiões metropolitanas, que desde a Carta de 1967 era exclusiva da União, os Estados foram autorizados a se organizar, podendo:

... mediante lei complementar, instituir Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. (BRASIL, 1988, p. 11)

Esta mudança na esfera da responsabilidade pela criação de regiões metropolitanas, da União para os Estados, trouxe um novo olhar ao tema, porém o debate específico da “metropolização”, salvo em raras exceções, continuou sendo fomentado principalmente através das vias institucionais.

Os setores organizados da sociedade foram chamados a dar opiniões pontuais em relação a questões específicas. Apesar da relevância dos temas levantados, como apontarei a seguir, no caso específico das políticas para crianças e adolescentes, o processo de constituição das novas territorialidades denominadas regiões metropolitanas deu-se à margem da participação popular. Notadamente, os interesses econômicos, assimilados e estimulados pelas esferas estatais, prevaleceram sobre qualquer outra demanda social suscitada, principalmente pela crescente concentração de mão-de-obra nestas regiões.

4.1.1 Novos Pólos de Desenvolvimento em São Paulo

A partir dos anos 60 e 70, houve uma redefinição do processo migratório e a característica predominante passou a ser dada pelos “*deslocamentos populacionais entre áreas urbanas, marcando transformações significativas na configuração dos espaços regionais*”.

(BAENINGER, 2001). As mudanças na estrutura produtiva e o avanço do processo de industrialização geraram outros pólos de atração urbana fora das capitais, atraindo parcela da mão-de-obra das metrópoles. É neste processo que Campinas, que já se encontrava em emergente industrialização, foi inserida como um dos pólos de desenvolvimento regionais de São Paulo.

Havia se identificado no processo de urbanização paulista, na década de 70, importantes pólos de atração regional no interior; Campinas, Sorocaba, São José dos Campos, Ribeirão Preto, Bauru e São José do Rio Preto, os quais, já naquele momento, desempenhavam papel fundamental no processo de desconcentração relativa da população. (Id. Ibid., 2001, p. 322)

Embora a Região Metropolitana de São Paulo continuasse a receber grande fluxo migratório, proveniente principalmente de outros Estados, o processo de desconcentração populacional daquela região em direção a outras regiões tem início na década de 70 e aprofunda-se nos anos 80, com o governo estadual adotando, assim como outros governos estaduais, políticas de desconcentração industrial.

Embora as políticas adotadas não estivessem voltadas explicitamente para uma política migratória, a atuação governamental contribuiu para o direcionamento dos fluxos migratórios. As regiões que mais concentraram atividades e população nesse processo de desconcentração industrial, foram as que se transformaram recentemente em áreas metropolitanas: Campinas e Santos. (Id. Ibid., 2001, p. 323)

Em 1989, o governo estadual submeteu à Assembléia Legislativa um projeto de lei complementar que criava oficialmente a Região Metropolitana de Campinas, para consolidação institucional da nova territorialidade urbana que continuava crescendo rapidamente, absorvendo parcelas importantes do refluxo migratório da Grande São Paulo, além de contingentes oriundos, em sua maioria, de Estados como Paraná e Minas Gerais.

4.1.2 A Região Metropolitana de Campinas

Nos anos 90, os debates em relação aos problemas comuns das cidades da região de Campinas contribuíram para potencializar a idéia de constituição de uma região metropolitana. Em particular na atenção às crianças e adolescentes, as Conferências Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, ocorridas naquele período em Campinas, estabeleceram diretrizes para

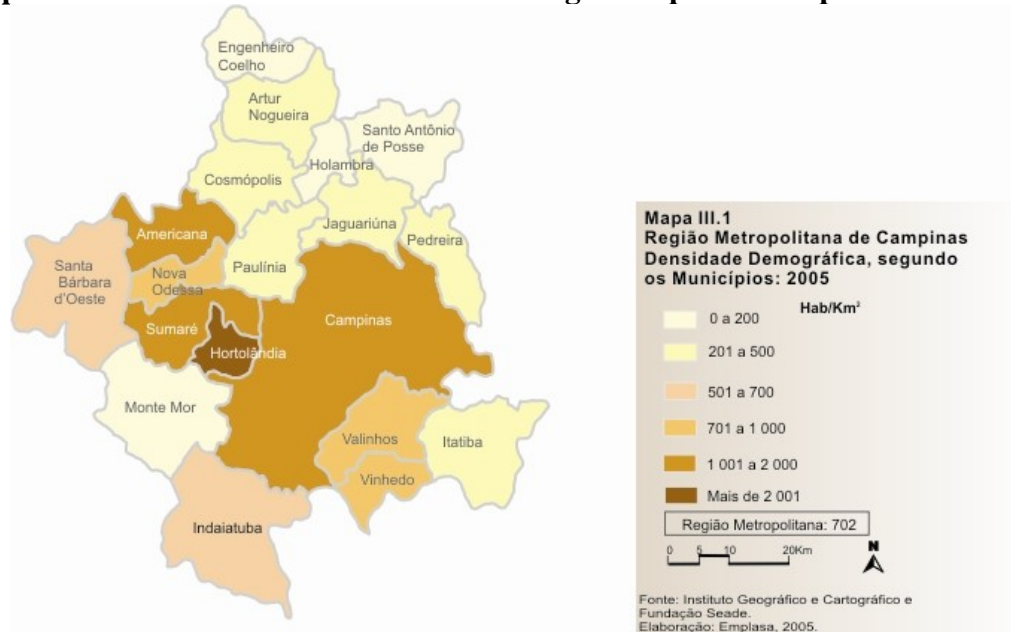
serem discutidas com os municípios vizinhos, relativas ao compartilhamento e financiamento das políticas de atendimento, tendo em vista que a cidade deparava com uma demanda por serviços de atendimento para crianças e adolescentes oriundos destas outras localidades.

Apesar disso, o tema específico da consolidação de uma região metropolitana com centro em Campinas ocorria com maior frequência através dos espaços governamentais executivos e legislativos e era tratado com interesse por um amplo espectro político. Em 1995, foram protocolados dois novos projetos de lei complementar propondo a criação da RMC, um de autoria de deputados do PSDB e outro de deputados do PT (oposição à época), ambos semelhantes.

Mais de uma década depois da apresentação da primeira proposta, a Região Metropolitana de Campinas foi criada oficialmente através da Lei Complementar Estadual nº 870, de 19 de junho de 2000. A RMC foi composta pelos 19 municípios já citados, com área total de 3.673 km² e contavam, no ano de criação da RMC, com uma população estimada superior a 2,3 milhões de habitantes, segundo dados da Agência Metropolitana de Desenvolvimento. Esta população concentra-se, em sua imensa maioria (97,1%), nos aglomerados urbanos cuja densidade demográfica pode ser constatada no mapa 1, apresentado a seguir.

Mapa 1

Divisão político-administrativa e densidade demográfica por município da RMC



Nota-se que, do ponto de vista da densidade demográfica, o território da RMC tem divisão heterogênea, com reflexos diretos nas demandas sociais. A cidade de Hortolândia, predominantemente, junto com Campinas e Sumaré, compõe um bloco contínuo de grande densidade populacional e, conseqüentemente, é onde está concentrada grande parcela dos problemas sociais característicos destas aglomerações.

A cidade de Americana, embora apresente densidade populacional que a caracteriza com este bloco de cidades entre elas, ainda prevalece, ao menos aparentemente, uma descontinuidade na concentração populacional da RMC, demarcada pela cidade de Nova Odessa.

Isto demonstra a presença de “centros secundários”, com importante concentração populacional e atividade econômica.

Ainda, em relação às demais regiões metropolitanas, Campinas apresenta uma estrutura urbana com características próprias, em que a tendência de concentração populacional no município-sede é bem menos marcada, resultando em uma conformação da rede urbana mais equilibrada, com a presença de centros secundários de atividade econômica e com expressivo contingente populacional. (Id. Ibid., 2001, p. 323)

Tabela 6
Crescimento demográfico da RMC

Cidade	2000	2003	2006	Variação População 2000-2003		Variação População 2003-2006	
				Absoluta	%	Absoluta	%
Americana	182.300	190.690	199.139	8.390	4,60%	8.449	4,43%
Artur Nogueira	32.965	36.723	40.659	3.758	11,40%	3.936	10,72%
Campinas	968.160	1.004.744	1.041.509	36.584	3,78%	36.765	3,66%
Cosmópolis	44.250	47.824	51.475	3.574	8,08%	3.651	7,63%
Engenheiro Coelho	10.000	11.099	12.242	1.099	10,99%	1.143	10,30%
Holambra	7.195	7.761	8.336	566	7,87%	575	7,41%
Hortolândia	151.697	170.364	188.978	18.667	12,31%	18.614	10,93%
Indaiatuba	146.530	161.398	176.783	14.868	10,15%	15.385	9,53%
Itatiba	80.987	87.869	94.960	6.882	8,50%	7.091	8,07%
Jaguariúna	29.533	31.554	33.577	2.021	6,84%	2.023	6,41%
Monte Mor	37.207	41.253	45.514	4.046	10,87%	4.261	10,33%
Nova Odessa	41.987	44.136	46.229	2.149	5,12%	2.093	4,74%
Paulínia	51.163	56.787	62.624	5.624	10,99%	5.837	10,28%
Pedreira	35.141	37.534	39.934	2.393	6,81%	2.400	6,39%
Sta. Bárbara d'Oeste	169.818	177.101	184.207	7.283	4,29%	7.106	4,01%
Sto. Antonio de Posse	18.074	19.537	21.028	1.463	8,09%	1.491	7,63%
Sumaré	196.099	210.645	224.677	14.546	7,42%	14.032	6,66%
Valinhos	82.817	87.144	91.338	4.327	5,22%	4.194	4,81%
Vinhedo	47.065	52.273	57.700	5.208	11,07%	5.427	10,38%
RMC	2.332.988	2.476.436	2.620.909	143.448	6,15%	144.473	5,83%

Fonte: Fundação SEADE

Dados recentes apontaram que em “2005 a RMC chegou a mais de 2,5 milhões de habitantes” segundo estimativa da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados - SEADE (MARTINS, José Pedro, 2006, p.21). No entanto, a tabela 6 retratou um crescimento populacional ainda maior, constatado pela mesma Fundação SEADE, na somatória das 19 cidades da RMC. Chegou próximo a 2,5 milhões em 2003, passando de 2,6 milhões em 2006.

Este crescimento populacional acelerado, apurado desde a criação oficial da RMC, em 2000, já vinha ocorrendo anteriormente, conforme pode ser constatado pelos dados apresentados na tabela 7 (levantados desde os anos 80), que reproduzem informações retiradas da *Comparação dos volumes das populações das RMs selecionadas* (FERNANDES, BRANDÃO E CANO, in CANO e BRANDÃO, 2002, p. 404).

Tabela 7

Comparativo do crescimento médio da população nos períodos de 1980 a 1991 e de 1991 a 2000 para oito regiões metropolitanas com maiores crescimentos nestes períodos em relação à Região Metropolitana de São Paulo.

Regiões metropolitanas	População 1980	%	População 1991	%	População 2000	%	Crescimento Anual Médio (%) 1980 – 1991	Crescimento Anual Médio (%) 1991 – 2000
São Paulo	12.630.258	100	15.511.236	100	17.878.703	100	1,89	1,30
Rio de Janeiro	9.056.184	72	10.135.166	65,3	10.874.156	60,9	1,03	0,66
Belo Horizonte	2.633.632	21	3.467.720	22,4	4.819.288	27	2,53	3,04
Recife	2.534.780	20	3.085.161	19,9	3.337.565	18,7	1,80	0,72
Porto Alegre	2.314.091	18	3.066.420	19,8	3.658.376	20,5	2,59	1,62
Curitiba	1.427.782	11	1.984.349	12,8	2.726.536	15,3	3,04	2,93
Campinas	1.221.151	9,7	1.778.821	11,5	2.333.230	13,1	3,48	2,50
Goiânia	810.487	6,4	1.204.565	7,8	1.639.516	9,2	3,67	2,84

Fontes: IPEA; IBGE; NESUR, 1999 e Censo Demográfico 2000

O crescimento demográfico da RMC, como pode ser observado nos dois períodos apurados (de 1980 a 1990 e de 1991 a 2000), foi superior em relação à população da Região Metropolitana de São Paulo. Embora no segundo período o percentual de crescimento apurado (2,5%) tenha sido menor que no primeiro período (3,48%), a RMC se mantém com crescimento superior às regiões de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Porto Alegre.

Segundo os dados apresentados por FERNANDES, BRANDÃO E CANO, a migração de outros Estados e de outras regiões do Estado de São Paulo para a RMC responde, atualmente, por

40,2% do crescimento populacional da região⁷¹. Embora venha caindo em relação aos anos 70, quando respondia por 59,7%, esta migração ainda é um fator de crescimento populacional muito impactante na região e talvez aquele que gere maiores demandas sociais, pois, a este processo migratório, são atribuídos como principal fator a busca por emprego e por melhores condições de vida, motivado, principalmente, pela dinâmica da economia regional.

Esta condição pode ser constatada levando-se em consideração a participação da população da RMC em relação ao total da população do Estado de São Paulo, que apresenta números percentuais crescentes (BAENINGER, Op. Cit.), conforme dados da tabela 8, construída a partir de informações da autora, atualizadas com dados da Fundação SEADE.

Tabela 8

Comparação da população da RMC em função da população do Estado de São Paulo

	1970	1980	1991	1996	2000	2006
São Paulo	17.776.136	24.953.238	31.436.273	34.451.927	36.974.378	40.484.029
RMC	680.826	1.276.755	1.863.609	2.094.596	2.332.988	2.620.909
RMC/Estado (%)	3,83	5,12	5,93	6,08	6,31	6,47

Fonte: BAENINGER, 2001 e Fundação SEADE

Embora a população da RMC continue crescendo em números absolutos, com taxa média anual, no período de 1991 a 2000, de 2,5%, este crescimento demográfico vem experimentando uma queda percentual⁷², tanto pela redução da taxa de natalidade como pela redução do saldo migratório. A tabela 9 apresenta os parâmetros da variação da taxa de natalidade nas cidades da RMC e no Estado de São Paulo.

Como se pode constatar, todas as cidades da RMC tiveram redução da taxa de natalidade, acompanhando a tendência do Estado de São Paulo e do país. Para estabelecer um critério de análise, tomei o período de 2000 a 2004, o que permitiu observar, para a RMC, que a taxa de natalidade reduziu em torno de 5,69% neste período, equivalente a 1,42% ao ano. Para a cidade de Campinas, no mesmo período, a redução foi de 6,33% ou 1,58% ao ano.

⁷¹ Existem estudos, como o de Rosana BAENINGER, que avaliam também o grande fluxo migratório dentro das cidades da RMC. A autora atribui este processo principalmente ao menor custo de moradia fora da cidade de Campinas e às melhorias nas condições de deslocamento na região. Embora pouco relevante diretamente a esta pesquisa, trata-se de um dado que incide nas necessidades socioeconômicas da RMC, bem como nas condições de absorção e relações entre os municípios que a compõem.

⁷² Estudo elaborado pela EMPLASA, com dados provenientes do IBGE e da Fundação SEADE, indica que, entre os anos de 2000 e 2005, o crescimento médio anual da RMC foi de 2,01 %, confirmando a tendência de redução em relação a períodos anteriores já apontados.

Tabela 9

Evolução da taxa de natalidade, segundo municípios da RMC 1980-2004 (nascidos vivos por mil habitantes)

Municípios	1980	1985	1990	1995	2000	2004
Americana	28,86	24,84	21,68	18,91	15,16	13,51
Artur Nogueira	16,39	20,83	16,33	18,23	20,13	15,68
Campinas	27,43	23,72	18,67	17,79	16,74	13,99
Cosmópolis	27,18	20,85	22,04	20,40	18,39	16,75
Engenheiro Coelho ⁽¹⁾	...	...	...	17,51	17,61	15,32
Holambra ⁽¹⁾	...	...	...	21,94	24,26	23,62
Hortolândia ⁽¹⁾	...	...	...	21,67	19,56	14,99
Indaiatuba	26,79	22,08	23,52	20,53	19,02	16,22
Itatiba	26,22	24,29	22,01	19,40	17,20	14,31
Jaguariúna	31,47	22,33	19,83	21,26	19,77	17,98
Monte Mor	27,93	24,21	24,40	21,73	21,71	16,30
Nova Odessa	26,40	22,03	20,17	16,18	18,27	13,79
Paulínia	23,72	21,67	22,60	21,07	19,95	19,42
Pedreira	25,73	22,40	22,12	16,12	16,27	14,20
Santa Bárbara d'Oeste	24,94	23,00	20,09	17,26	14,59	13,10
Santo Antônio de Posse	27,99	26,15	16,94	15,43	18,40	14,66
Sumaré	22,49	18,46	20,89	20,46	18,03	15,22
Valinhos	22,62	21,72	18,40	15,83	15,29	14,78
Vinhedo	25,64	24,95	20,10	17,84	17,31	14,11
Região Metropolitana	26,87	23,19	20,08	19,68	15,47	14,59
Estado de São Paulo	28,80	25,05	21,23	20,11	18,92	15,94

Fonte: Fundação SEADE, elaborado pela EMPLASA, 2005 (1) Municípios criados em 30/12/1991

4.1.2.1 Economia na RMC

A expressão do dinamismo econômico da RMC em relação a outras regiões metropolitanas fica evidenciada pelos indicadores econômicos, crescimento e instalação de novos setores econômicos na região.

O Produto Interno Bruto – PIB do ano de 2000 era de US\$ 25 bilhões (vinte e cinco bilhões de dólares), equivalente a 12% do PIB do Estado de São Paulo e 4,2% do PIB nacional. Este valor é superior a várias regiões metropolitanas de capitais de Estados brasileiros.

O PIB da RMC, em 1999, equivalia a cerca de 3,8 % do PIB brasileiro e só era menor que os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul e Bahia. Seu PIB da indústria de transformação era cerca de 5,2% do total do país e só ficava abaixo dos de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. A renda per capita da RMC é de 2,5 vezes maior que a brasileira, sendo de US\$ 7450, enquanto a do Brasil é de US\$ 3.000 e a do Estado de São Paulo, US\$

4.850. O município-sede apresenta uma renda per capita de US\$ 7.100. (FERNANDES, BRANDÃO, CANO, Op. Cit., p. 405)

Este desempenho financeiro se sustenta pelas características e diversidade dos setores econômicos da RMC, atestadas pelas informações da tabela 10. Congrega produção agropecuária, apesar das ameaças⁷³ anunciadas de importantes áreas rurais produtivas da região; um setor industrial com predominância na indústria de transformação, com incidência pelo volume de empregos em ordem decrescente para metalurgia, têxtil, montadoras e equipamentos eletroeletrônicos; e de telecomunicações; além de expressivos setores de serviços e de comércio em franco desenvolvimento.

Complementam este cenário econômico produtivo, as áreas de pesquisa e desenvolvimento de alta tecnologia, com laboratórios e universidades, uma considerável infraestrutura de transporte rodoviário, aéreo e de potencial ferroviário e, fundamentalmente, mão-de-obra farta e barata nas mais variadas especialidades e de diferentes níveis de escolaridade.

A diversificada agricultura regional, com destaque para o café, cana-de-açúcar, laranja e fruticultura, implementou alta complementariedade articulada das atividades agropecuárias com as industriais e terciárias, como as dos serviços financeiros, de transporte, armazenagem, comercialização, além dos serviços produtivos de apoio. Em outras palavras, são justamente a densidade das conexões e as interdependências de suas atividades setoriais que passam a imprimir a principal característica que atesta o grau de modernização e complexidade da estrutura produtiva da metrópole. (Id. Ibid, p.401)

Tese esta compartilhada por BAENINGER, ao tratar da interiorização da industrialização no estado de São Paulo e a consolidação de aglomerações urbanas em cidades no entorno de Campinas.

Além de pólo regional, os demais municípios foram também capazes de estabelecer uma base econômica expressiva e dinâmica, tanto industrial, quanto agrícola, configurando uma estrutura diferenciada daquela das demais regiões metropolitanas, caracterizada pela presença de um município rico cercado de municípios-dormitórios. (BAENINGER, Op. Cit., p.326)

⁷³ Além de ameaça da monocultura da cana-de-açúcar e do eucalipto na RMC, há áreas rurais produtivas próximas aos centros urbanos com produção de frutas e hortaliças que estão ameaçadas pelo crescimento desordenado, falta de planejamento territorial ou interesses de outros setores econômicos. Em Campinas, a região da Pedra Branca permanece sob ameaça das obras do “Rodoanel” ligando as rodovias Dom Pedro I, Anhangüera e Bandeirantes; ou, ainda, a Região do Bairro do Friburgo, em processo de desapropriação, quase na sua totalidade, para ampliação do Aeroporto de Viracopos. Ambas são importantes áreas de produção de frutas para o mercado interno e externo.

Tabela 10

Estabelecimentos e empregos, segundo setores e ramos de atividade na RMC em 2003

Setores, Ramos e Gêneros	Estabelecimentos		Empregos	
	Nºs Abs.	%	Nºs Abs.	%
Agropecuária ⁽¹⁾	1.685	3,6	10.602	1,8
Indústria	7.786	16,4	202.814	34,9
Indústria de Transformação	6.194	13,1	175.986	30,3
Metalúrgica	1.497	3,2	32.360	5,6
Confecção de Vestuários e Acessórios	764	1,6	8.174	1,4
Têxtil	724	1,5	29.291	5,0
Minerais Não-Metálicos	491	1,0	8.505	1,5
Alimentos e Bebidas	480	1,0	12.566	2,2
Móveis e Indústrias Diversas	421	0,9	4.904	0,8
Edição, Impressão e Reprodução de Gravação	371	0,8	3.893	0,7
Borracha e Plástico	363	0,8	12.732	2,2
Química	339	0,7	19.814	3,4
Elétrico, Eletrônico, Equip. de Comunicações e Instrumentação ⁽³⁾	286	0,6	15.129	2,6
Veículos e Equipamentos de Transporte ⁽²⁾	166	0,3	21.448	3,7
Madeira	135	0,3	1.185	0,2
Pastas, Papel e Produtos de Papel	120	0,3	4.749	0,8
Couro, Calçados e Artigos de Viagem	33	0,1	412	0,1
Refino de Petróleo, Combustíveis Nucleares e Coque	4	0,0	824	0,1
Fumo	-	-	-	-
Indústria da Construção	1.474	3,1	17.070	2,9
Outras Atividades Industriais ⁽⁴⁾	118	0,2	9.758	1,7
Comércio	20.789	43,8	116.853	20,1
Varejista	18.645	39,3	98.479	17,0
Atacadista	2.144	4,5	18.374	3,2
Serviços	17.120	36,1	199.894	34,4
Saúde e Serviços Sociais	2.969	6,3	22.921	3,9
Outras Atividades Empresariais ⁽⁵⁾	2.961	6,2	46.640	8,0
Alojamento e Alimentação	2.583	5,4	21.765	3,7
Imobiliários	2.356	5,0	9.616	1,7
Associações e Entidades Recreativas, Culturais e Desportivas	1.567	3,3	19.282	3,3
Transporte e Comunicação	1.531	3,2	29.721	5,1
Ensino	804	1,7	26.811	4,6
Serviços de Intermediação Financeira	647	1,4	9.459	1,6
Serviços Pessoais de Outros Tipos	513	1,1	2.710	0,5
Serviços Anexos e Auxiliares do Transporte e Agências de Viagem	513	1,1	5.300	0,9
Informática e Conexos	261	0,5	1.564	0,3
Aluguel de Veículos, Máquinas e Equipamentos	208	0,4	996	0,2
Outros Serviços ⁽⁶⁾	127	0,3	2.245	0,4
Seguros e Previdência Privada	80	0,2	864	0,1
Administração Pública, Defesa e Seguridade Social	75	0,2	50.424	8,7
Total	47.455	100,0	580.587	100,0

(1) Agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal, pesca, aquíicultura e serviços relacionados com estas atividades.

(2) Fabricação e montagem de veículos automotores, reboques e carrocerias.

(3) Aparelhos e materiais elétricos, eletrônicos, de comunicações, instrumentação para usos médico-hospitalares, odontológicos, instrumento de medida, teste e controle.

(4) Inclui extração de minerais e serviços industriais de utilidade pública.

(5) Atividades de Serviços prestados principalmente às empresas.

(6) Pesquisa e desenvolvimento e serviços residenciais particulares com empregados domésticos.

Fonte: Ministério do Trabalho; Relação Anual de Informações Sociais, 2004, Elaboração: Emplasa, 2005

Esta ampla e complexa rede de setores econômicos foi se constituindo ao longo da história e seus contornos iniciais se localizam ainda no período escravista (GORENDER, 1980). Num capítulo dedicado ao “*tema da formação social, que emergiu do escravismo*”, o autor demonstra as condições diferenciadas de produção das lavouras cafeeiras do Oeste paulista, onde a cidade de Campinas era a principal porta de entrada do chamado Oeste antigo⁷⁴.

GORENDER, à luz de outros autores, como Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Sérgio Buarque de Holanda, Octavio Ianni, Paula Beiguelman e Boris Fausto, atribui a esta região uma organização diferenciada de outras regiões produtoras de café. Havia alta produtividade das lavouras, chegando seu volume de produção a ser até o triplo da produção para uma mesma área plantada em relação a outras regiões cafeeiras, como o Vale do Paraíba. Isso conjugado com a utilização de mão-de-obra escrava, contratação de mão-de-obra livre, construção de estradas de ferro e a criação de “casas comissárias” e de bancos para financiamento e exportação.

Análises mais recentes da dinâmica econômica das cidades que compõem a RMC demonstram que o setor industrial em áreas de alta tecnologia cresceu de maneira significativa nas últimas décadas. Os estudos coordenados por CANO e BRANDÃO atestam este desenvolvimento, apontando áreas industriais de maior incidência e índices de crescimento.

4.1.2.2 Financiamento das Políticas Sociais na RMC

Contrastando com a magnitude da riqueza produzida e acumulada e do dinamismo econômico das cidades que compõem a RMC com expressão maior em algumas localidades, há índices sociais que denunciam grande concentração da riqueza produzida, ausência ou ineficiência das políticas públicas nas áreas sociais, escassez de recursos públicos para

⁷⁴ GORENDER, J. (p.558). Em nota de rodapé, citando Paula Beiguelman, define uma classificação para Oeste paulista antigo “*constituído pela zona de planalto que tinha Campinas como centro e abrangia Capivari, Bragança e Atibaia e outros municípios cafeeiros. Ao Oeste novo pertenciam os municípios adjacentes às estradas de ferro Mogiana e Paulista*”.

financiamento destas políticas, falta de planejamento territorial e exploração extrema do trabalho⁷⁵.

Segundo MARTINS, existe na RMC:

... déficit habitacional, indicadores críticos de violência, caos no sistema de trânsito e transporte, desemprego atingindo milhares de pessoas, a miséria atingindo a mais de 300 mil moradores e a degradação sistemática dos recursos naturais. (MARTINS, José Pedro, Op. Cit., p. 3)

Desde a promulgação da Constituição de 1988, o processo de descentralização política e fiscal do governo federal aos Estados e municípios, conforme já abordado anteriormente, transferiu aos municípios encargos desproporcionais às suas capacidades próprias de arrecadação e incompatíveis com as transferências de recursos federais e estaduais.

Este quadro, mantido desde então, fez aumentar as demandas sociais sob responsabilidade dos municípios sem que tivessem capacidade financeira para absorvê-las, apesar da chamada “*descentralização fiscal*” e do esforço arrecadatório de cada município individualmente, com a criação de taxas e aumento dos impostos municipais.

O novo cenário ampliou as responsabilidades dos municípios, e parcela crescente da população passou a depender da capacidade financeira destes de ofertar vários serviços e atender as demandas sociais locais. Mas, apesar de seu caráter marcante, o avanço da descentralização enfrentou uma série de dificuldades e parece inegável o descompasso entre a maior responsabilidade e a capacidade financeira dos municípios no atendimento satisfatório das demandas sociais, o que tem resultado no agravamento das tensões no interior da federação brasileira. (LOPREATO E PAIVA, in CANO e BRANDÃO, 2002, p. 260-261)⁷⁶.

O caminho comumente adotado para tratamento deste problema político de financiamento das políticas públicas foi o corte sistemático de investimentos em políticas sociais pelos governos locais, apesar das pressões que naturalmente ocorreram pela ampliação das políticas sociais, agora sob responsabilidade dos governos locais. Os municípios da RMC não fugiram a esta prática.

⁷⁵ Esta constatação não se trata de uma questão nova ou que diferencie a realidade da RMC da realidade do Estado de São Paulo ou do Brasil, porém sua reafirmação é pertinente à crítica necessária das análises que focam apenas o desempenho dos índices econômicos e interessam apenas aos interesses das classes abastadas.

⁷⁶ Neste estudo, os autores fundamentam sua tese através da análise da capacidade financeira dos entes federados e suas estratégias para preservá-la e ou restabelecê-la.

A tabela 11, montada com dados compilados da Fundação SEADE, demonstra a evolução das receitas, despesas e investimentos realizados pelos municípios da RMC no período de 1992 a 1999.

Predominantemente, houve crescimento progressivo das receitas e das despesas totais realizadas em reais, contrastando com a redução dos investimentos realizados no mesmo período. Isso evidencia que, mesmo tendo sido ampliada a capacidade de arrecadação de receitas de origem própria ou de transferências, demonstrada pelo crescimento da receita ao longo do período, as despesas com políticas sociais assumidas diretamente, somadas ao crescimento da demanda por estas políticas ao longo do tempo, são maiores que o resultado final das receitas. Tanto é assim que as despesas com investimentos vão sendo reduzidas ao longo do período.

Efetivamente, os dados demonstram que, justamente na década em que os municípios estavam assumindo muitas das políticas sociais, que vinham sendo descentralizadas a partir dos anos 90, o que ampliou naturalmente as demandas locais por recursos, a capacidade de financiamento dessas políticas pelos municípios mostraram-se cada vez mais debilitadas, a ponto de comprometer progressivamente os investimentos.

Numa primeira análise, constata-se, também, que, na ampla maioria dos municípios, as despesas realizadas foram maiores que as receitas arrecadadas. Esta condição servirá para justificar a emergência de aprovação de dispositivos federais para controle de gastos públicos. Daí, deriva um dos argumentos principais dos formuladores da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja, o “descontrole” dos gastos públicos.

Na análise das informações, seis municípios enquadraram-se no cenário de crescimento das receitas e das despesas totais e retrocesso dos investimentos (Holambra, Itatiba, Jaguariúna, Nova Odessa, Santo Antônio de Posse e Valinhos).

Outros dois municípios com as maiores receitas da RMC, Campinas e Paulínia, respectivamente, oscilaram nos valores das receitas e despesas totais, mas cortaram drasticamente os investimentos ao longo da década; situação semelhante ocorreu com Santa Bárbara d'Oeste. Um grupo de sete municípios (Americana, Artur Nogueira, Cosmópolis, Indaiatuba, Pedreira, Sumaré e Vinhedo) ampliou suas despesas com investimentos no final da década, porém em valores insuficientes para recuperar os patamares de investimentos do início dos anos 90.

Tabela 11**Receita total, despesa total e investimentos realizados na década de 90 na RMC**

Cidade	Variáveis	1992	1995	1997	1999
Americana	Receita Total	65.625.398,64	95.739.653,94	85.640.765,38	92.475.632,09
	Despesa Total	86.983.485,49	99.631.064,61	88.041.029,00	96.380.558,91
	Investimentos	20.328.434,29	26.557.669,01	8.542.817,82	12.474.800,69
Artur Nogueira	Receita Total	9.535.967,84	13.044.695,23	12.225.313,54	14.043.116,60
	Despesa Total	11.331.708,66	13.131.736,25	12.811.992,24	14.793.064,68
	Investimentos	1.507.464,65	1.601.075,53	255.790,73	701.929,23
Campinas	Receita Total	381.026.262,92	580.175.265,47	677.936.205,09	668.722.330,81
	Despesa Total	518.238.356,09	581.695.779,66	735.570.127,46	717.510.310,82
	Investimentos	119.072.435,57	73.328.759,54	32.647.551,73	29.978.165,89
Cosmópolis	Receita Total	13.906.729,26	19.422.973,93	21.050.710,85	23.954.239,54
	Despesa Total	14.667.468,82	20.600.987,98	22.486.224,68	25.351.442,49
	Investimentos	2.389.233,70	3.176.420,68	848.035,96	1.255.165,57
Engenheiro Coelho	Receita Total	MI	3.425.178,66	3.860.263,67	4.286.012,25
	Despesa Total	MI	3.836.371,06	3.952.904,24	4.444.377,17
	Investimentos	MI	432.195,25	398.321,67	499.952,02
Holambra	Receita Total	MI	6.542.969,51	N.R.	9.072.849,22
	Despesa Total	MI	6.317.729,22	N.R.	9.260.699,08
	Investimentos	MI	1.505.648,81	N.R.	1.355.816,38
Hortolândia	Receita Total	MI	101.729.357,27	52.789.607,28	59.189.869,08
	Despesa Total	MI	105.113.627,22	63.888.450,03	60.964.649,68
	Investimentos	MI	31.318.133,68	4.121.880,51	6.190.847,83
Indaiatuba	Receita Total	37.828.939,51	N.R.	68.047.974,05	82.778.693,70
	Despesa Total	36.644.989,92	N.R.	69.506.435,51	85.000.573,01
	Investimentos	15.125.187,61	N.R.	1.831.951,75	11.758.091,93
Itatiba	Receita Total	19.982.482,29	32.645.002,15	39.558.622,14	44.367.924,10
	Despesa Total	20.132.689,10	37.870.778,69	39.636.520,65	48.988.079,76
	Investimentos	2.335.774,86	8.574.492,03	5.625.342,38	3.182.057,61
Jaguariúna	Receita Total	14.981.923,80	15.973.192,17	21.479.174,12	25.581.509,63
	Despesa Total	17.017.650,80	16.031.905,96	22.221.168,55	25.007.407,82
	Investimentos	4.554.553,71	2.342.758,26	1.928.326,83	1.250.931,17
Monte Mor	Receita Total	7.369.836,35	17.069.208,61	N.R.	N.R.
	Despesa Total	8.625.571,82	19.820.348,18	N.R.	N.R.
	Investimentos	2.424.691,54	6.387.812,77	N.R.	N.R.
Nova Odessa	Receita Total	12.901.185,71	17.071.142,37	18.672.959,14	20.876.592,41
	Despesa Total	14.679.695,58	18.185.788,93	19.246.412,90	21.909.268,28
	Investimentos	3.225.575,39	3.602.285,82	1.619.240,02	1.263.133,30
Paulínia	Receita Total	87.075.861,25	166.143.739,12	154.539.102,99	145.926.314,44
	Despesa Total	115.701.262,51	209.598.736,59	172.852.131,22	143.573.489,59
	Investimentos	46.901.702,44	91.845.759,88	32.311.577,57	22.345.845,68
Pedreira	Receita Total	9.832.679,97	16.959.065,17	17.695.359,74	19.642.017,26
	Despesa Total	15.767.476,66	19.952.734,57	18.678.321,84	18.822.953,59
	Investimentos	3.504.135,47	5.163.410,10	1.496.915,98	1.890.156,13
Sta Bárbara d'Oeste	Receita Total	28.788.087,90	43.059.964,75	46.192.117,96	52.722.775,69
	Despesa Total	28.161.307,65	48.637.154,29	56.696.532,13	53.723.603,85
	Investimentos	8.199.317,15	9.684.361,72	10.018.614,37	3.656.404,38
Sto Antonio de Posse	Receita Total	4.769.429,76	N.R.	6.201.894,11	7.923.021,72
	Despesa Total	4.603.932,15	N.R.	6.068.830,75	8.184.985,33
	Investimentos	768.404,91	N.R.	405.480,29	265.088,91
Sumaré	Receita Total	97.345.690,52	65.609.891,05	63.391.628,53	62.626.969,62
	Despesa Total	123.658.059,31	91.321.899,98	65.803.343,41	65.722.639,56
	Investimentos	27.959.315,68	29.455.671,29	2.444.725,42	2.727.263,88
Valinhos	Receita Total	33.955.181,21	59.144.883,10	50.445.008,31	62.392.501,78
	Despesa Total	35.749.703,02	67.355.419,49	52.320.193,57	62.243.650,03
	Investimentos	7.679.711,64	19.611.968,80	5.422.841,21	4.089.630,55
Vinhedo	Receita Total	22.628.418,92	40.891.834,78	46.012.181,23	57.197.048,41
	Despesa Total	22.993.301,95	51.627.198,25	40.396.548,16	53.214.171,09
	Investimentos	6.290.120,39	23.330.764,62	4.532.706,11	9.221.577,65

Fonte: SEADE

O município de Engenheiro Coelho, criado em 1995, foi o único que ampliou gradativamente seus investimentos. Já Hortolândia, também criada no mesmo ano, reduziu sua despesa total e seus investimentos; e os dados de Monte Mor disponíveis são insuficientes para que se faça qualquer análise.

Outro elemento a ser considerado na capacidade de absorção pelos municípios de demandas por políticas sociais é a concentração de renda, que se manifesta no montante da renda dos indivíduos e se estende às contas públicas. Esta diferença entre os municípios da RMC pode ser constatada na tabela 12, na qual procedi ao cálculo da receita per capita e da variação em relação à média das receitas a partir da população e da receita de cada município.

Tabela 12
Receita orçamentária municipal per capita da RMC no ano de 2000

Cidade	População	Receita Municipal (R\$)	Receita per capita (R\$)	Variação em relação à média da RMC
Americana	182583	158.060.336,00	865,69	8,70 %
Artur Nogueira	33124	15.259.215,00	460,67	-42,15 %
Campinas	969396	747.296.166,00	770,89	-3,20 %
Cosmópolis	44355	30.731.355,00	692,85	-13,00 %
Engenheiro Coelho	10033	5.841.157,00	582,19	-26,89 %
Holambra	7211	10.876.197,00	1508,28	89,39 %
Hortolândia	152523	75.502.880,00	495,03	-37,84 %
Indaiatuba	147050	118.645.577,00	806,84	1,31 %
Itatiba	81197	54.005.833,00	665,12	-16,48 %
Jaguariúna	29597	30.594.757,00	1033,71	29,80 %
Monte Mor	37340	26.834.795,00	718,66	-9,76 %
Nova Odessa	42071	24.659.918,00	586,15	-26,40 %
Paulínia	51326	231.505.045,00	4510,48	466,37 %
Pedreira	35219	22.526.053,00	639,60	-19,69 %
Sta Bárbara d'Oeste	170078	64.254.969,00	377,80	-52,56 %
Sto Antonio de Posse	18124	9.422.012,00	519,86	-34,72 %
Sumaré	196723	90.026.503,00	457,63	-42,54 %
Valinhos	82973	83.030.269,00	1000,69	25,66 %
Vinhedo	47215	62.969.362,00	1333,67	67,47 %
RMC	2338138	1.862.042.399,00	796,38	...

Fontes: População – IPEA, Receita Municipal – Secretaria do Tesouro Nacional – Ministério da Fazenda

A ausência de mecanismos de compensação e equilíbrio nas receitas entre os municípios, proporcionais à sua população (receita per capita), acarreta um grande diferencial entre a capacidade financeira de cada município para absorção de demandas sociais.

Na RMC, a média das receitas orçamentárias municipais per capita, no ano de 2000, foi de R\$ 796,38 (setecentos e noventa e seis reais e trinta e oito centavos). Este valor é equivalente ao da cidade de Campinas.

Dentro da RMC, há grande discrepância entre os valores apurados para os diversos municípios. Entre a cidade com maior receita orçamentária per capita (Paulínia) e a de menor receita orçamentária per capita (Santa Bárbara d'Oeste), a variação é de 1.094%, sendo que, em Paulínia, o valor é de R\$ 4.510,48 (quatro mil e quinhentos reais e quarenta e oito centavos) e, em Santa Bárbara d'Oeste, R\$ 377,80 (trezentos e setenta e sete reais e oitenta centavos). Em relação à média da RMC, a receita da cidade de Paulínia a supera em 466% e a receita de Santa Bárbara d'Oeste é 53 % menor que ela.

Estas variações terão peso decisivo na capacidade de implantação e sustentação de políticas sociais, nos investimentos e na absorção de novas demandas pelos municípios. Além disso, esta grande diferença entre os municípios compromete a própria consolidação da região metropolitana enquanto organização, que deveria contar com a cooperação mútua para soluções de problemas comuns à região.

Quando passou a vigorar a chamada Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, promulgada em 2000, a situação de financiamento de políticas sociais agravou-se ainda mais, principalmente para os municípios mais endividados. Isso é o que sugere o excerto a seguir.

Em um quadro de agravamento dos problemas urbanos (violência, desemprego etc.), sobretudo nas grandes aglomerações metropolitanas, ocorreu a implementação de uma política econômica que estabeleceu altas taxas de juros, favorecendo o crescimento das despesas financeiras, aumentando o serviço da dívida e prejudicando os municípios mais endividados. Em um contexto recessivo, a fixação de novas regras pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) acabou "amarrando" ainda mais as contas públicas municipais, fazendo com que as municipalidades optassem pelo corte de gastos, com grande prejuízo para os novos investimentos e para a qualidade do fornecimento dos serviços existentes. (FERNANDES, BRANDÃO, CANO, Op. Cit., p. 405)

Com os limites estabelecidos na LRF referentes à capacidade de despesa com pessoal e às restrições ao endividamento dos municípios, a prioridade de gastos, obrigatoriamente, passou a ser para o financiamento da dívida pública em detrimento das demandas sociais e dos investimentos dos governos locais.

... diante da reversão da taxa de crescimento, do enrijecimento da política de controle de gasto público e da necessidade de se adequarem às novas regras da LRF, a saída utilizada pelas municipalidades foi empreender elevados cortes de investimentos e de outras formas de despesas, incluindo os gastos sociais. No entanto, o que agrava ainda mais este quadro é que estes cortes não foram suficientes para contornar a crise. (Id. Ibid., p. 426)

Não obstante as importantes análises desenvolvidas pelos autores, são necessários estudos mais aprofundados, não presentes nesta pesquisa, sobre os impactos da LRF no financiamento das políticas públicas pelos municípios da RMC, tendo em vista que os governos locais, cada vez mais, absorvem a oferta de políticas públicas sociais.

4.1.2.3 Emprego e Desemprego na RMC

A ocupação dos adultos componentes da família e dos adultos responsáveis por crianças e adolescentes é um dos fatores determinante na incidência do trabalho infantil, tendo em vista sua forte vinculação com a pobreza. Portanto, qualquer política ou programa que pretenda “*erradicar o trabalho infantil*” deverá se preocupar, obrigatoriamente, com o desemprego que atinge os adultos que compõem o núcleo familiar de crianças e adolescentes submetidos ao trabalho infantil.

Ao apresentar e analisar os dados de emprego e desemprego na RMC, quero tão somente construir uma base teórica para análise do PETI enquanto política pública que pretende atuar de forma focalizada na “*erradicação do trabalho infantil*”. Minha intenção não é a de suscitar, aqui, qualquer ilusão da possibilidade do pleno emprego sob o capitalismo, mediante programas ou políticas focalizados.

Segundo estudo produzido em 2007, pela Associação Comercial e Industrial de Campinas – ACIC, com dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego e do IBGE, cujas tabelas estão em Anexo V, a População Economicamente Ativa – PEA da RMC é de 1.471.940 (um milhão, quatrocentos e setenta e um mil e novecentos e quarenta) pessoas ou 54% da população; destas, 1.354.362 (um milhão, trezentos e cinquenta e quatro mil e trezentos e sessenta e duas) estão atuando no mercado de trabalho e 117.578 (cento e dezessete mil e quinhentos e setenta e oito) estão desempregadas e isso equivale a 8% da PEA da RMC. A cidade com maior número de desempregados é Campinas, com 54.671 (cinquenta e

quatro mil e seiscentos e setenta e um), equivalente a 10,3% da População Economicamente Ativa no município.

O estudo demonstra, ainda, que a taxa de desemprego da RMC reduziu nos últimos anos, sendo que, em 2005, era de 10,6% da PEA, chegando aos atuais 8% da PEA da RMC. O crescimento de empregos vem ocorrendo principalmente nos segmentos econômicos de serviços, do comércio e da indústria de transformação.

Outro aspecto relevante diz respeito ao crescimento de empregos ocorrido de maneira equilibrada entre o mercado formal e informal, tendendo, no último ano, ao crescimento maior do mercado informal. Apesar do crescimento do emprego total, este quadro mantém estagnado na RMC um cenário construído nos anos 90 em todo o país, caracterizado pela deterioração e precarização do mercado de trabalho geradas pelo crescimento da PEA e baixo crescimento do mercado formal.

Estes dados demonstram que, na RMC, acompanhando a tendência nacional, a capacidade de absorção do contingente de desempregados é limitada aos fatores socioeconômicos conjunturais e, principalmente, aos fatores estruturais inerentes ao capitalismo.

Tais elementos são determinantes nos resultados almejados por uma política pública que tenha como objetivo o combate ou a erradicação do trabalho infantil, em particular no aspecto relativo à condição de pobreza das famílias, tendo em vista que geralmente esta condição está vinculada ao desemprego dos adultos da família.

Como pode ser constatado, há contradições manifestas entre a RMC moderna e globalizada, de economia dinâmica e diversificada, concentradora de importantes pólos geradores de conhecimento e de desenvolvimento científico e tecnológico, produtora de parcela significativa da riqueza nacional e a região com baixa capacidade de financiamento das políticas públicas por parte dos governos locais para atendimento da parcela da população que vive à margem das riquezas produzidas coletivamente.

O espaço social de crianças e adolescentes nesta territorialidade será determinado pela sua inserção em um ou outro dos cenários representados por essas faces contraditórias, mas, fundamentalmente, pela condição de classe social a que estão sujeitos, o que definirá, em última análise, as condições também de sua inserção como força produtiva no mercado de trabalho e no sistema educacional.

4.2 Infância na RMC

A RMC, embora tenha tido um processo de urbanização relativamente diferenciado, como demonstrei anteriormente, notabilizou-se também pela ocupação desordenada do território dos municípios que a compõem e, particularmente, do município-sede da Região.

Os desequilíbrios sociais gerados por este processo de ocupação desordenada tornaram as demandas sociais ainda mais complexas e profundas. Assim, as políticas voltadas ao atendimento de crianças e adolescentes devem permitir a apropriação das raízes geradoras destes desequilíbrios e conhecer, ainda, a situação da infância e da adolescência na Região.

A tabela 13 demonstra a população por faixa etária residente na RMC em 2005 e as linhas demarcadas em vermelho apontam que, aproximadamente⁷⁷, 31,8% do total da população era formada de crianças e adolescentes.

Tabela 13

População residente na RMC por sexo, segundo os grupos de idade em 2005

Grupos de Idade	Homens		Mulheres		Total	
	Nºs Abs.	%	Nºs Abs.	%	Nºs Abs.	%
0 a 4 Anos	101 266	8,0	96 703	7,4	197 969	7,7
5 a 9 Anos	98 738	7,8	94 762	7,3	193 500	7,5
10 a 14 Anos	103 207	8,1	99 857	7,7	203 064	7,9
15 a 19 Anos	112 467	8,8	110 711	8,5	223 178	8,7
20 a 24 Anos	123 187	9,7	122 479	9,4	245 666	9,5
25 a 29 Anos	123 928	9,7	122 954	9,4	246 882	9,6
30 a 34 Anos	110 097	8,6	109 729	8,4	219 826	8,5
35 a 39 Anos	101 128	7,9	103 989	8,0	205 117	8,0
40 a 44 Anos	93 437	7,3	98 938	7,6	192 375	7,5
45 a 49 Anos	82 584	6,5	87 844	6,7	170 428	6,6
50 a 54 Anos	67 089	5,3	71 038	5,4	138 127	5,4
55 a 59 Anos	51 257	4,0	53 656	4,1	104 913	4,1
60 a 64 Anos	35 390	2,8	39 319	3,0	74 709	2,9
65 a 69 Anos	27 328	2,1	32 320	2,5	59 648	2,3
70 a 74 Anos	19 672	1,5	25 351	1,9	45 023	1,7
75 anos ou mais	22 649	1,8	34 959	2,7	57 608	2,2
Total	1 273 424	100,0	1 304 609	100,0	2 578 033	100,0

Fonte: IBGE e Fundação Seade. Elaboração: Emplasa, 2005

⁷⁷ Embora a adolescência, pelos critérios estabelecidos no ECA, compreenda a faixa etária entre 12 e 18 anos, considere, para efeito desta análise, a faixa etária até 19 anos, o que não altera a essência da questão abordada neste tópico.

Entre as pessoas do sexo masculino, crianças e adolescentes correspondem a 32,7% e, entre as pessoas do sexo feminino, correspondem a 30,9%, embora, no total, as mulheres, considerando-se todas as faixas etárias, representem 51% da população.

Este contingente de meninas e meninos, em sua grande maioria, não terá acesso a condições sociais dignas e emancipatórias sem políticas públicas estruturantes, universais e de caráter continuado nas diversas áreas sociais.

Neste sentido, analisarei a escolarização, em especial de crianças e adolescentes na RMC, tendo em vista que tal análise responde tanto à discussão da condição da infância na região proposta neste capítulo, como também ao objeto desta pesquisa, com olhar no alcance do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil⁷⁸.

4.2.1 Educação na RMC

A abordagem dos dados referentes à educação na RMC foi construída focando os níveis da educação básica⁷⁹, com recorte específico na educação fundamental e média, para análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, tendo em vista sua abrangência até 2006. Segundo sua formulação inicial, era voltado ao atendimento de crianças e adolescentes de 7 a 15 anos idade, que correspondia à idade do nível fundamental regular, chegando ao primeiro ano do ensino médio.

O ensino fundamental (7 a 14 anos) é considerado como estando “universalizado” no Brasil. Este desempenho é atribuído à prioridade dada pelos sucessivos governos federais a este nível da educação básica, desde a entrada em vigor do FUNDEF (1998).

Dados do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, referentes à frequência de crianças e adolescentes (7 a 14 anos) no ensino fundamental, apontam que foram crescentes nos anos 90 e, no ano de 2000, atingiram 94,5% das pessoas dessa faixa etária no Brasil, sendo que, em São Paulo, o índice foi de 96,8% e, na RMC, atingiu 96,9%.

⁷⁸ Importante ressaltar que o conceito de trabalho, distorcido pelo capitalismo, foi incorporado profundamente pela sociedade e, além disso, que as condições econômicas das famílias destas crianças corroboram com a exploração do trabalho infantil. O acesso à educação é fundamental no enfrentamento destes dois aspectos.

⁷⁹ A Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB estabelece que a educação básica seja formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

Os dados sistematizados na tabela 14, referentes à taxa de escolarização líquida e ao analfabetismo das cidades da RMC, demonstram que a cobertura do ensino médio no ano de 2000 permanecia baixa em relação ao ensino fundamental, embora pressionada pela maior abrangência deste, além de apontar que a eliminação do analfabetismo permanece como pauta a ser enfrentada para ampliação da escolaridade média da população.

Tabela 14

Taxa de escolarização líquida do ensino fundamental e médio e analfabetismo nas cidades da RMC no ano de 2000

Cidades	Taxa de Escolarização Líquida %		Analfabetismo %	
	Ensino Fundamental	Ensino Médio	10 a 15 anos	Mais de 15 anos
Americana	95,0	63,8	0,9	4,4
Artur Nogueira	92,6	38,7	1,5	9,1
Campinas	92,7	56,0	1,5	5,0
Cosmópolis	92,8	41,9	2,0	7,0
Engenheiro Coelho	92,3	46,7	1,7	12,1
Holambra	93,7	39,1	1,0	8,1
Hortolândia	91,9	44,8	1,8	7,6
Indaiatuba	93,4	57,0	1,3	6,3
Itatiba	94,8	55,7	1,3	6,6
Jaguariúna	95,2	58,5	1,2	7,5
Monte Mor	88,4	41,5	1,9	10,4
Nova Odessa	92,3	60,9	1,1	5,6
Paulínia	92,3	58,6	1,6	6,1
Pedreira	93,1	46,1	1,6	7,0
Santa Bárbara d'Oeste	95,4	60,5	1,3	6,3
Santo Antônio de Posse	94,9	39,2	2,7	11,4
Sumaré	93,2	48,0	1,6	7,9
Valinhos	94,5	64,4	1,2	5,6
Vinhedo	95,1	57,1	0,8	5,9

Fonte: IBGE 2000

Os dados sobre os números de matrículas anuais, por nível de educação, coletados do senso escolar do Instituto Nacional de Estudo e Pesquisa – INEP, órgão do Ministério da Educação e Cultura – MEC, estão sistematizados no quadro em Anexo VI. Eles apontam que, desde a criação da RMC, em 2000, os números de matrículas no ensino fundamental e médio regulares vêm reduzindo gradativamente. Esta situação vem ocorrendo desde o final dos anos 90 em praticamente todas as cidades da RMC.

Considerando a somatória das matrículas das cidades que compõem a RMC, oferecidas pelos diferentes níveis de governo e nos setores público e privado, entre os anos de 2000 e 2006,

o número de matrículas no ensino fundamental reduziu em 1% do total, equivalente a 4.516 matrículas e, no ensino médio, reduziu em 6% do total, equivalente a 8.006 matrículas. Considerando apenas a cidade de Campinas, no mesmo período, as reduções impactaram ainda mais: foram de 4% do total no ensino fundamental, ou 6.456 matrículas; e 13% do total no ensino médio, ou 6.089 matrículas.

Esta redução do número de matrículas pode ser explicada por dois aspectos: a) como resultado da diminuição do crescimento demográfico da região, combinando quedas da taxa de natalidade (1,42% a.a. na RMC e 1,58% a.a. em Campinas) e a redução do saldo migratório que vem ocorrendo desde os anos 80, conforme abordado anteriormente; e, b) como resultado da adoção, pelos diferentes níveis de governo, das políticas de correção de fluxo em seus respectivos sistemas de educação, principalmente no nível fundamental.

Estes aspectos respondem parcialmente à redução de matrículas no ensino médio na RMC, tendo em vista que, no mesmo período, segundo ainda os dados no INEP/MEC, o país observou a ampliação das matrículas neste nível de educação em 9% ou, aproximadamente, 714 mil matrículas, embora no Estado de São Paulo também tenha ocorrido redução.

Este fato nacional é atribuído, principalmente, à ampliação da extensão do atendimento no ensino fundamental e, conseqüentemente, ao aumento de seus concluintes, que repercutiram diretamente no ensino médio, ou como resultado do aumento da “*população demandante*” desse nível de educação (OLIVEIRA, In FRIGOTTO e CIAVATTA, 2004, p. 157).

4.2.1.1 Políticas de “Correção de Fluxo”

As políticas de correção de fluxo foram adotadas visando a “correção” daquilo que os neoliberais atribuem aos problemas de “produtividade” dos sistemas de educação, representado pelo fato de crianças e adolescentes demorarem mais que o tempo previsto para cursarem determinado nível de educação, onerando os “gastos” com os sistemas.

Tais políticas consistem no uso de mecanismos que restrinjam as matrículas em determinado nível de educação a pessoas da faixa etária equivalente a ele, 6 a 14 anos no caso do ensino fundamental e 15 a 17 para o ensino médio. Esses mecanismos vão desde a “aprovação

automática”⁸⁰, com a instituição de ciclos escolares (1ª a 4ª e 5ª a 8ª séries), suprimindo a possibilidade de reprovação do aluno; a proibição de matrícula de alunos fora da idade equivalente; passando ainda por programas de recuperação nos períodos de férias escolares para os evadidos e reprovados; e programas em classes de aceleração.

Não se pode negar que a defasagem da idade, assim como a repetência e a evasão, tratam-se de problemas a serem enfrentados, porém esses mecanismos servem mais à produção de indicadores de eficiência, rendimento, produtividade e acomodações da política de educação a recursos financeiros limitados e a concepções político ideológicas em torno do papel da educação pública, do que para atacar propriamente as raízes desses problemas educacionais. A tabela 15 apresenta as taxas de defasagem por série, nos níveis de ensino fundamental e médio, da RMC.

Tabela 15
Taxas de defasagem no ensino fundamental e médio, segundo municípios em 2004

Municípios	Percentual de Matrículas de Alunos Atrasados por Série													
	Ensino Fundamental									Ensino Médio				
	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª	6ª	7ª	8ª	Total	1ª	2ª	3ª	4ª	Total
Americana	1,6	2,9	3,5	5,5	6,7	7,6	8,6	10,8	6,3	17,7	17,7	15,8	-	17,2
Artur Nogueira	6,4	12,2	14,0	17,1	13,6	13,7	21,3	18,1	14,5	29,3	29,5	33,7	-	30,6
Campinas	6,0	9,5	12,7	13,1	20,7	23,5	22,1	25,5	16,5	24,4	20,7	21,0	30,5	22,2
Cosmópolis	2,5	16,4	14,3	16,5	20,4	27,8	26,2	25,0	18,7	33,3	36,5	32,5	-	34,1
Engenheiro Coelho	3,3	10,7	14,7	19,5	19,7	17,1	16,4	30,2	16,0	22,1	29,0	17,0	-	22,9
Holambra	9,8	13,6	8,2	11,4	26,5	28,3	28,0	27,0	19,4	41,7	39,3	31,2	37,7	37,7
Hortolândia	2,2	7,4	9,5	13,8	13,8	21,6	17,5	25,0	13,2	31,1	28,0	29,2	-	29,6
Indaiatuba	3,3	7,7	9,5	12,3	15,5	15,9	13,1	18,9	12,0	29,2	26,9	26,7	-	27,7
Itatiba	1,0	8,8	4,6	14,2	12,5	21,3	14,5	19,9	12,2	20,2	20,3	19,8	44,4	20,2
Jaguariúna	5,1	7,6	9,2	10,2	11,9	10,8	9,9	12,4	9,4	21,9	19,5	17,3	-	19,7
Monte Mor	1,4	2,6	5,3	13,1	28,0	32,2	32,1	42,1	19,4	35,5	40,0	37,2	-	37,5
Nova Odessa	1,2	3,9	8,8	9,6	11,0	8,6	9,2	11,1	7,9	22,3	19,5	17,9	-	20,0
Paulínia	5,0	11,5	17,8	20,4	29,8	29,2	23,3	27,3	20,4	33,1	29,9	28,2	8,7	30,6
Pedreira	1,0	1,5	3,3	8,4	10,0	11,2	13,7	13,2	7,9	28,5	30,2	25,6	-	28,2
Santa Bárbara d'Oeste	2,7	3,4	3,2	6,1	8,6	9,5	9,8	12,8	7,1	24,6	22,7	24,1	-	23,8
Santo Antônio de Posse	7,9	12,4	14,5	15,9	16,4	15,6	14,3	24,8	14,6	25,4	26,3	24,0	-	25,4
Sumaré	6,7	12,3	12,4	14,7	17,2	23,0	15,7	24,0	15,4	31,1	30,0	28,2	36,4	29,9
Valinhos	4,9	10,6	12,4	16,7	11,0	14,2	10,2	11,3	11,4	14,1	12,7	13,3	67,2	14,0
Vinhedo	9,5	19,7	17,3	20,6	22,7	20,8	15,3	17,3	17,7	29,2	25,1	24,4	-	26,5
Região Metropolitana	4,7	8,9	10,7	12,9	17,1	19,8	17,6	21,7	14,1	25,5	23,4	22,8	35,9	24,1

Fonte: Censo Escolar INEP/MEC e Secretaria de Estado da Educação. Elaboração: Emplasa, 2005

⁸⁰ No Estado de São Paulo, a aprovação automática foi instituída em 1998, sob os parâmetros contidos na Indicação CEE nº 08/97, com o nome de “progressão continuada”. As principais justificativas apresentadas neste documento são: viabilizar a universalização do ensino fundamental, a melhoria da auto-estima do aluno e a redução dos gastos orçamentários com a repetência.

Com a adoção dos mecanismos de correção de fluxo, a taxa de distorção idade-série, que mede a proporção de alunos com idade superior à considerada adequada a cada série do ensino fundamental e médio, vem caindo ano a ano. Dados do INEP/MEC para a educação básica apontam que, no Brasil, esta taxa, que em 1996 era de 47%, em 2003 caiu para 33,9 %, uma redução de 13,1%; e, no Estado de São Paulo, a taxa, que em 1996 era de 30,5%, em 2003 atingiu 12,16 %, redução de 18,34%, ainda mais acentuada que a do país.

As taxas de defasagem menores no ensino fundamental em relação ao ensino médio se explicam pela prioridade dada a este nível de educação, não só no financiamento, mas também na gestão do sistema.

As análises dos impactos das políticas de correção de fluxo na escolarização e na qualidade da educação de crianças e adolescentes da RMC precisam ser aprofundadas, considerando, ainda, as mudanças da forma de financiamento da educação básica no país com a entrada em vigor do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (Lei nº 11.494/2007). Este estudo, embora fosse necessário, não fez parte do objeto desta pesquisa, mas sua ausência não comprometeu as análises centrais realizadas.

4.2.1.2 A Educação como Mercadoria na RMC

Embora a redução do número de matrículas no ensino fundamental e médio encontre justificativas na queda da taxa de natalidade e nas políticas de correção de fluxo, como demonstram os números apresentados, quando os dados sobre a educação, em seus diferentes níveis, na RMC, são analisados isoladamente, separando-se o setor público do setor privado, revelam-se outros aspectos muito relevantes para análise da política pública de educação.

O primeiro deles diz respeito aos impactos sobre os setores público e privado. Apesar do retrocesso no número total da somatória das matrículas dos setores público e privado, isoladamente, o setor privado cresceu no mesmo período.

No ensino fundamental, apesar do crescimento do número de matrículas sob responsabilidade dos municípios em 29%, como efeito direto da municipalização “induzida” (ARRETCHE, Op. Cit.) pela adoção do FUNDEF, a somatória de matrículas efetuadas em toda a RMC pelo setor público (estadual e municipal), em 2006, foi 4,38% menor que em 2000, o

equivalente a 14.597 matrículas a menos, sendo que o setor privado, no mesmo período, cresceu em 23% neste nível de educação, oferecendo 10.081 matrículas a mais.

No ensino médio, embora com menor incidência, o processo foi semelhante ao ensino fundamental. As matrículas do setor público, no mesmo período avaliado, foram 9% menores, o equivalente a 9.126 matrículas; e o setor privado cresceu 6% neste nível de educação, passando a oferecer 1.120 matrículas a mais.

Tais dados evidenciam, precisamente, uma das respostas que vem sendo dada pelos governos neoliberais à crise da educação e de outras áreas sociais, ou seja, a substituição do Estado pelo mercado.

GENTILI, traçando um caminho de interpretação e reconhecimento de um governo neoliberal, com recorte metodológico na política educacional, afirmou:

Para os neoliberais, a interferência da política nas questões sociais gera, ela mesma, ineficiência e improdutividade. Neste sentido, o mercado aparece como a contraface dinâmica e flexível que, na medida em que garante necessariamente a competência (não há mercado sem competência), permite desdobrar uma série de estratégias e opções onde os atores podem ser premiados ou castigados em virtude da posse ou não do atributo fundamental que deve regular todo o sistema institucional: o mérito. (GENTILI, 1995, p. 131)

E continuou:

... a grande operação política do neoliberalismo é transferir a educação da esfera política para a esfera de mercado questionando seu caráter de direito e reduzindo-a a sua condição de propriedade. (Id. Ibid, p. 132 – grifo do autor)

Os números demonstram esta tendência apontada por GENTILI, com a absorção direta pelo mercado de parte significativa das matrículas reduzidas no setor público. Trata-se da transformação de um direito social em mercadoria ou sua redução à “*condição de propriedade*”, como afirmou o autor. Isso configura a passagem da noção do direito para a noção de serviço das políticas públicas nas áreas sociais.

Além da entrega direta ao mercado, visando supostamente a melhoria dos “*indicadores de eficiência*” e a “*produtividade*” dos sistemas de educação, também são adotadas pelos governos dos diferentes entes da Federação as estratégias inerentes ao mercado, como é o caso das

políticas de correção de fluxo, das avaliações usadas no “ranqueamento” das escolas ou das premiações para profissionais e escolas a partir de metas determinadas.

Parece-me adequado destacar aqui um excerto do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que desdobra o binômio, já citado no capítulo anterior, da “*privatização e publicização*” como estratégias centrais da reforma do Estado brasileiro, pois definem os contornos, expressos nos números apresentados, do público e do privado no “Estado moderno”.

A reforma do Estado envolve múltiplos aspectos. O ajuste fiscal devolve ao Estado capacidade de definir e implementar políticas públicas. Através da liberalização comercial, o Estado abandona a estratégia protecionista da substituição de importações. O programa de privatizações reflete a conscientização da gravidade da crise fiscal e da correlata limitação da capacidade do Estado de promover poupança forçada por intermédio das empresas estatais. Por esse programa, transfere-se para o setor privado a tarefa da produção que, em princípio, este realiza de forma mais eficiente. Finalmente, por meio de um programa de publicização, transfere-se para o setor público não-estatal a produção dos serviços competitivos ou não-exclusivos de Estado, estabelecendo-se um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento e controle. Desse modo, o Estado reduz seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se entretanto no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano; para a democracia, na medida em que promovem cidadãos; e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de garantir, dada a oferta muito superior à demanda de mão-de-obra não-especializada. (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, Op. Cit., p. 13)

No caso específico de minha pesquisa, há uma contradição que se manifesta diretamente com o PETI enquanto política pública. Se, por um lado, exige-se a matrícula e frequência no ensino regular para as crianças e adolescentes inscritos no Programa, por outro, há um sistema de educação essencialmente excludente.

Sob este aspecto, ao atribuir a obrigação pela matrícula e pela frequência neste sistema à família, para que a criança ou adolescente continue inscrita no PETI e recebendo a bolsa, o poder público se exime da responsabilidade pelo direito à educação e à política que garanta as condições de emancipação da situação do trabalho infantil e a transfere às próprias famílias (sociedade). Ele cria um cenário ilusório, pois, apesar de estimular o acesso e a permanência através das políticas focalizadas, o sistema empurra para fora aqueles e aquelas que não tiverem êxito segundo seus próprios parâmetros ou, ainda, às submete a uma educação voltada essencialmente para capacitação da mão-de-obra, perpetuando sua condição de classe.

4.2.2 O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil na RMC

No Estado de São Paulo, conforme informações fornecidas pela Coordenação Estadual⁸¹ do PETI, órgão ligado à Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social, referentes a março de 2007, dos 645 municípios que o compõe, 203 municípios, ou 24%, executam o PETI. São atendidos pelo programa, em todo o Estado, 36.609 crianças e ou adolescentes⁸², em sua grande maioria (91%) provenientes das zonas urbanas, conforme dados apontados no quadro em Anexo VII.

As informações das atividades laborais desenvolvidas por estas crianças e adolescentes, no Estado de São Paulo, que aparecem na coluna “situação detectada”, demonstram que não há um setor econômico predominante para exploração do trabalho infantil, embora sejam setores característicos nos quais a incidência da informalidade é elevada, como, por exemplo, os serviços de guarda e limpeza de veículos, o comércio ambulante, a garimpagem de lixões e coleta de recicláveis e a agricultura.

Na RMC, das 19 cidades que a compõem, conforme citado anteriormente, apenas 8, ou 42%, das cidades executam o PETI. São elas: Americana, Campinas, Engenheiro Coelho, Hortolândia, Indaiatuba, Jaguariúna, Santa Bárbara d'Oeste e Sumaré.

Esta adesão relativamente baixa ao Programa por parte dos governos locais tem várias causas possíveis.

- a) A primeira delas, já discutida no capítulo anterior, trata-se “*do fato de que o próprio entendimento do conceito desse nível de trabalho, entre as autoridades na esfera municipal, não é consensual, nem os critérios são uniforme*” (RUA, Op.Cit., p.29).
- b) Proveniente desta primeira causa são as dificuldades de interpretação dos múltiplos aspectos que incidem sobre o trabalho infantil: a concentração da riqueza; suas

⁸¹ Depois de solicitar informações sobre os municípios que executam o PETI na RMC ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, fui orientado a procurar pelo órgão estadual de coordenação do Programa. Procedendo desta maneira, fui prontamente atendido por este órgão.

⁸² No *Levantamento de Beneficiários do PETI* (MDS, 2005), que atingiu 140 municípios do Estado de São Paulo e o equivalente a 61,98% das crianças e adolescentes atendidos pelo programa. Este *Levantamento* indicou ainda que, dos atendidos, 45,9% são meninas e 54,1%, meninos; em relação à faixa etária, 60% têm entre 11 e 15 anos e 37,4%, entre 6 e 10 anos.

dimensões culturais; as limitações dos sistemas educacionais; a distinção do trabalho abstrato e trabalho concreto (discutido no capítulo 1 desta tese); e os aspectos da aprendizagem na valorização do trabalho abstrato.

- c) A ausência do sentido de pertença dos municípios em relação à região metropolitana, permitindo o compartilhamento das ações em políticas públicas.
- d) A baixa capacidade de fiscalização das situações de trabalho infantil, principalmente pela falta de recursos humanos e materiais para esta finalidade.
- e) Os próprios governos locais dos municípios que não executam o PETI dispõem de programas para enfrentamento ao trabalho infantil.
- f) O caráter político da adesão ao PETI, ou seja, aderir ao Programa teria como pressuposto admitir a existência de trabalho infantil no município.
- g) Nos municípios que não executam o PETI, de fato não há trabalho infantil.

Analisando as informações obtidas sobre o Programa e o tema do trabalho infantil na RMC, é possível afirmar que a “baixa adesão” se deve a uma combinação de duas ou mais dessas causas, embora a ocorrência da última delas seja pouco provável. Isso é o que evidencia a matéria do jornal *Todo Dia*, tratando de cidades da região (Artur Nogueira, Cosmópolis, Holambra, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira e Santo Antônio de Posse) que não executam o PETI.

Algumas cidades, como Paulínia, justificam que não precisam desse dinheiro. Outras, como Monte Mor, afirmam que necessitam da verba, mas que não têm onde colocar as crianças e adolescentes que trabalham na cidade. ...Com arrecadação de R\$ 356 milhões, a maior (Per capita) da RMC (Região Metropolitana de Campinas), Paulínia, geralmente, não recebe verbas sociais federais ou estaduais. A prefeitura implantou, de acordo com a assessoria de imprensa, o período integral para o estudo das crianças e adolescentes, o que os tira das ruas durante todo o dia. Nas demais cidades, de acordo com as administrações municipais, não há registro de crianças fora da escola para se dedicar ao trabalho. (JORNAL TODO DIA, Americana, 22/02/2004⁸³)

As afirmações dos gestores locais, na reportagem, reforçam principalmente a falta de consenso em torno de um conceito que permita a identificação das situações de trabalho infantil,

⁸³ Matéria disponível no endereço eletrônico www.uol.com.br/tododia/ano2004/fevereiro/220204/cidades/htm.

que é pressuposto para seu enfrentamento e, ainda, o não entendimento das múltiplas dimensões relativas ao trabalho infantil.

Além disso, pesquisa realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da UNICAMP – NEPP, coordenada por Geraldo Di GIOVANNI (2002), revelou que 30% de crianças e adolescentes que trabalham nas ruas centrais de Campinas são provenientes de outras cidades da RMC.

Além de Campinas, com 68% do total, predominaram Hortolândia (18,7%), Monte Mor (9,5%), Sumaré (3,2%) e Indaiatuba (0,8%)⁸⁴. Destas, apenas Monte Mor não executa o PETI, alegando ausência de local para colocação das atividades do Programa, embora o gestor local admita que “*tem conhecimento de crianças que estão trabalhando nas ruas de Campinas*” (FPETI-RMC, Ata de Reunião, janeiro/2005). Estes dados, porém, demonstram a ocorrência de situações de trabalho infantil combinadas com deslocamento entre os centros urbanos na malha metropolitana.

No caso específico da pesquisa, os deslocamentos aconteciam na busca pelo centro urbano mais movimentado da RMC, favorecendo os tipos de atividades desenvolvidas.

A análise dos tipos de trabalho realizado pelas crianças e adolescentes demonstra que, entre as meninas, que são 22,2% do total, predominam a venda de balas (58,1%), a prestação de serviços nas ruas, como guarda de carros (13%), e a coleta de recicláveis (10%). Entre os meninos, 77,8% do total, a venda de balas aparece com menor incidência (36%), seguida de serviços nas ruas, como guarda de carros (25,7%), e a distribuição de panfletos promocionais (13,6%). Ambos os casos com ocorrência de outras atividades menos predominantes, mas características de aglomerados urbanos (GIOVANNI, Op. Cit., p.19-23).

Em relação à ocorrência de situações de trabalho infantil em algumas das cidades da RMC, matéria jornalística sobre ação dos fiscais do Ministério do Trabalho na região aponta a identificação de trabalho infantil na colheita de laranja.

⁸⁴ Os(as) participantes do Fórum de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador da Região Metropolitana de Campinas, preocupados com a continuidade do cenário exposto por esta pesquisa, no ano de 2007, construíram um fluxo da atual rede “*de atendimento aos meninos e meninas abordados trabalhando nas ruas de Campinas, residentes em outros municípios*”. Este fluxo, que está colocado em Anexo VIII, a meu ver, dá a dimensão da complexidade exigida pela política pública de combate ao trabalho infantil e da necessária integração social dos municípios da RMC.

A DRT (Delegacia Regional do Trabalho) em São Paulo fiscalizou esta semana oito propriedades no interior do estado, nas cidades de Engenheiro Coelho, Cosmópolis e municípios vizinhos. Segundo o Ministério do Trabalho, foram encontrados "graves problemas nas lavouras de laranja". Numa das fazendas os fiscais encontraram crianças de até 12 anos trabalhando na colheita em companhia dos pais, o que é proibido pela legislação brasileira. (FOLHA ONLINE, São Paulo, 22/11/2007⁸⁵)

Nesta linha, também vão os relatos de representante da cidade de Artur Nogueira em reunião do FPETI-RMC, ocorrida em janeiro de 2005, na Sub-Delegacia Regional do Trabalho na cidade de Campinas, dando conta de que existia naquela cidade *“por volta de 120 adolescentes trabalhando sem registro e em empresas da cidade”* (FPETI-RMC, Ata Reunião, janeiro/2005).

Torna-se importante destacar, ainda, a afirmação feita por uma conselheira tutelar do município de Holambra ao *Jornal da Cidade*, comentando a realização do XVII Encontro de Conselheiros Tutelares da Região Metropolitana e Macrorregião de Campinas, ocorrido naquela cidade com o tema “Violência, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes”. A conselheira ressaltou que Holambra ainda é uma cidade tranquila e pacata, porém destacou: *“Aqui não existe exploração do trabalho infantil, mas o que é assustador no município é o problema da exploração sexual, que precisa ser resolvido”* (Jornal da Cidade, Holambra, 06/01/2008⁸⁶).

Tais temas e informações, ainda que necessitem ser mais explorados, reforçam os limites conceituais relativos à exploração do trabalho infantil. Esta é uma situação na qual a integração PETI/PBF poderá colocar efetivamente na pauta a questão da exploração do trabalho infantil para municípios que não a incorporaram.

4.2.2.1 Atendimento do PETI na RMC

Segundo as informações da Coordenação Estadual do PETI de São Paulo, a abrangência do Programa nas cidades da RMC que o executam chega a atingir 3.005 crianças e adolescentes, sendo que 95% do total estão nas zonas urbanas e 5% nas zonas rurais, conforme exposto na tabela 16 a seguir, constituída a partir das informações do Anexo VII.

⁸⁵ Matéria disponível no sítio eletrônico www.folha.uol.com.br.

Tabela 16
Incidência do PETI na RMC

Cidades	Atendimento	Urbano	Rural	Atividades informadas	Implantação
Americana	220	220	0	Guarda de carros, panfletagem, vendedor ambulante, carregador de compras.	Nov/2001
Campinas	312	312	0	Venda ambulante, flanelinha e panfletagem.	Fev/2002
Engenheiro Coelho	110	108	2	Colheita.	Nov/2001
Hortolândia	572	572	0	Garimpagem de lixo, cultivo de tomate e venda ambulante.	Nov/2000
Indaiatuba	34	32	2	Venda de flores.	Out/2001
Jaguariúna	175	175	0	Olaria.	Set/2001
Santa Bárbara	400	400	0	Guardador de carros, vendedor ambulante, cultivo de verdura e empacotador de supermercado.	Out/2001
Sumaré	1182	1050	132	Garimpagem de lixo, cultivo de tomate e venda ambulante.	Nov/2000
	3005	2869	136		
	100%	95%	5%		

Fonte: Coordenação Estadual do PETI – SP

Com a finalidade de construir uma base de análise do alcance do PETI na RMC, deparei com a ausência de dados sistematizados sobre a ocorrência de trabalho infantil na região. Recorri, então, ao cálculo estimado destes números a partir das informações da pesquisa PNAD/IBGE 2005, para contar com um percentual aproximado de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil naquele período, relativas ao país, à região Sudeste e ao Estado de São Paulo.

A pesquisa indicou que, em todo o país, existiam, em 2005, cerca de 5,5 milhões de crianças e adolescentes com idade de 5 a 17 anos em atividades laborais; na região Sudeste, este número chega próximo a 1,5 milhões; e, no Estado de São Paulo, é de aproximadamente 658 mil. Com referencial neste e em outros dados disponibilizados pelo IBGE relativos à população por faixa etária, inclusive aqueles apresentados na tabela 13, construí a tabela 17 a seguir, com a estimativa da situação de trabalho infantil na RMC.

A partir da estimativa do número de ocupados na faixa etária entre 5 e 14 anos, foi possível afirmar que o PETI atende, aproximadamente, 39,6% das crianças e adolescentes nesta faixa etária, em situação de trabalho infantil, na RMC.

⁸⁶ Matéria disponível no endereço eletrônico www.jcholambra.com.br/600/noticias.htm.

Este percentual está aquém das necessidades de combate ao trabalho infantil na região, mesmo considerando que, a partir de 14 e até 24 anos, os adolescentes e jovens podem ser contratados na “condição de aprendizes”, o que dá um caráter de legalidade às ocupações de uma parcela de adolescentes de 14 anos ou, ainda, que os municípios disponham de outros programas⁸⁷ próprios para atendimento desta demanda social.

Tabela 17

Estimativa de crianças e adolescentes ocupados na RMC⁸⁸ em 2005

Faixas etárias	População de Crianças e Adolescentes		Ocupados no Estado de SP		Estimativa Ocupados na RMC
	Estado SP	RMC	Nº absolutos	%	Nº absolutos
5 a 14 anos	6.667.165	396.564	127.682	1,92%	7.595
5 a 17 anos	8.848.986	530.471*	658.153	7,44%	39.454

Fontes: IBGE/PNAD e dados da tabela 13 sistematizados pela EMPLASA

* Para construção da população de crianças e adolescentes na RMC na faixa etária entre 5 e 17 anos, antes de fazer a somatória dos números da tabela 13, tomei a população da faixa etária de 15 a 19 anos (15, 16, 17, 18 e 19) e procedi a divisão por 5 (faixas etárias) e a multiplicação por 3 (faixas etárias), tendo uma aproximação da população para a faixa etária entre 15 e 17 anos (15, 16 e 17) que não estava disponível diretamente na tabela.

Com relação à frequência escolar das crianças e adolescentes com idade de 5 a 17 anos, os dados do IBGE apontaram que 94% freqüentavam a escola no Estado de São Paulo em 2005. No entanto, esta proporção cai para 80,8% quando aferidos apenas as crianças e adolescentes com ocupação. Aplicando-se esta proporção da frequência escolar à estimativa de crianças e adolescentes com idade de 5 a 17 anos e ocupados na RMC (tabela 17), chega-se a um número estimado de 7.575 crianças e adolescentes nesta faixa etária que trabalham e não freqüentam a escola na RMC.

A grande incidência de ocupações típicas nas áreas urbanas (95%), conforme informações fornecidas pela Coordenação Estadual do PETI e confirmadas pelos municípios que executam o

⁸⁷ Segundo as informações fornecidas pelos órgãos dos governos locais responsáveis, Campinas dispõe do “Programa Convivência e Cidadania” que atende 90 adolescentes em atividade sócio-educativa em meio aberto, desenvolvidas em período contrário à escola, e que são provenientes do mercado informal de trabalho. O Programa repassa às famílias uma bolsa no valor de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais). Hortolândia informou que está sendo implantado o projeto “Construindo Rede”, que focará também esta demanda; e Indaiatuba informou que não existe outro programa que atenda especificamente o trabalho infantil, porém acabam abordando alguns casos através do “Projeto Crescer”, que atua com crianças e adolescentes em situação de rua. Há, ainda, conforme informação do representante de Santo Antônio de Posse no FPETI-RMC, dada na reunião de janeiro de 2005, projeto daquele município (não executor do PETI) que atende cerca de 230 crianças de 7 a 10 anos que estavam em situação de trabalho infantil.

Programa na RMC e responderam aos questionários (Campinas, Hortolândia e Indaiatuba), deve-se às características territoriais e atividades econômicas da RMC. Mesmo tendo certa frequência de atividades típicas de zonas rurais, na região é comum se deparar com áreas de plantio (hortaliças, frutas e flores) ao lado – ou até envolvidas por ela – da malha urbana. No Estado de São Paulo, a incidência de ocupações em áreas urbanas girava em torno de 92% (2005), o que atesta certa similaridade entre as atividades desenvolvidas no Estado e na RMC.

Sobre este aspecto, é importante observar a baixa incidência no Estado (Anexo VII), ou mesmo a ausência na RMC (tabela 16), de registros de atividades típicas do trabalho infantil doméstico ou daquelas executadas nos locais de moradia. Em relação a isso, conforme já citado no capítulo 2 desta dissertação, a OIT apresentou o trabalho infantil doméstico ao lado do trabalho no meio rural como sendo as áreas mais vulneráveis das ações e programas em nível nacional e internacional.

Esta questão da baixa incidência de registros de trabalho doméstico relaciona-se diretamente com os aspectos filosóficos, culturais, conceituais e socioeconômicos relativos ao trabalho e, mais especificamente, ao trabalho infantil, que, em última instância, acabam por servir à realização do trabalho abstrato e à acumulação do capital, mediante abstenção ou baixo dispêndio para pagamento deste serviço.

Recente pesquisa da Universidade Metodista de Piracicaba tornou público que, cerca de 6 mil crianças e adolescentes até 17 anos trabalhavam na fabricação de bijuterias e semi-jóias na cidade de Limeira, em tarefas geralmente executadas em seus próprios locais de moradia.

Segundo o estudo, esse contingente opera clandestinamente, dentro de uma cadeia produtiva que deve faturar neste ano US\$ 220 milhões no País. De acordo com o autor do Estudo de Riscos à Saúde do Trabalhador e ao Meio Ambiente na Produção de Jóias em Limeira, o engenheiro de produção Marcos Antônio Libardi Ferreira, a análise da Unimep, que pela primeira vez comprovou o trabalho infantil no setor de folheados, levou em consideração 30,8 mil alunos da rede estadual. A investigação também identificou queixas das crianças de dores nos membros superiores do corpo. Nos questionários, 62% afirmaram que realizam trabalhos repetitivos, 32% sentem dores nas mãos e braços e 42% reclamam de dores nos ombros, pescoço e coluna. (O ESTADO DE S. PAULO, São Paulo, por Mário Tonocchi, 12/12/2006).

⁸⁸ Embora não tenha sido contabilizada, pois ainda consta nos documentos oficiais, a cidade de Santa Bárbara d'Oeste solicitou a redução de suas metas de 400 para 220 atendimentos (FPETI-RMC, Ata de Reunião, 5/setembro/2007), isso reduziria ainda mais o percentual de cobertura, atingindo 37,2%.

Além do tema que suscitou este excerto, ou seja, as formas de trabalho infantil de difícil identificação pelas circunstâncias e condições que as cercam e que acabam por beneficiar a exploração da mão de obra de criança e adolescentes, o tema da educação e trabalho é recolocado quando a pesquisa revelou a exploração convivendo com o cotidiano da escola.

Sobre isso, as autoras Tânia DAUSTER e Maria Cristina Soares GOUVEA, em diferentes pesquisas realizadas nos anos 90, que estudaram o processo de socialização de crianças e adolescentes de “favelas” do Rio de Janeiro e Belo Horizonte, respectivamente, através da escola e do trabalho, chegaram por vias diferentes a considerações semelhantes em relação ao processo de escolarização, que me parecem adequadas para esta análise.

O trabalho precoce produz, contudo, uma passagem forçada à vida adulta que lembra o conceito de “infância curta” de Ariès (1978), segundo o qual uma criança, a partir dos 5 ou 7 anos, passa, sem transição, para o mundo do trabalho e dos adultos. Isto ainda persiste nos setores populares urbanos, distantes do êxito nas instituições escolares e do sucesso na linguagem pedagógica. Estes códigos vêm a ser associados à “infância longa” e ao sentido da particularidade da infantil. (DAUSTER, Op. Cit., p. 35)

A investigação acerca da realidade vivida pela criança de favela vem demonstrar a importância de a escola conhecer como se efetua o processo de construção da identidade social da criança, para além do que é vivido no interior do sistema escolar. Tal investigação permite compreender que, onde a escola tradicionalmente percebe a ausência de valores culturais e de um projeto educativo por parte das famílias desses segmentos, existe na verdade um projeto educativo calcado na transmissão de valores e de conhecimentos construídos no diálogo social que ocupam. Ou seja, o processo de socialização da criança de favela tem como referência outros valores que não os transmitidos pela escola, característicos de uma cultura dotada de lógica e racionalidade próprias, habitualmente desconhecidas e desconsideradas pelos profissionais da educação. (GOUVEA, 1993, p. 54)

No cenário identificado pela pesquisa, na cidade de Limeira - SP, aproximadamente 20% das crianças e adolescentes de até 17 anos matriculados na rede estadual de educação conviviam com a dura realidade do trabalho infantil e a exploração lucrativa por um dos principais, senão o principal, segmento econômico da cidade. A escola, analisada nos anos 90, que não conhecia “o processo de construção da identidade social da criança” da “favela” na análise de GOUVEA e que não dialogava com o conceito de “infância curta” (Ariès apud DAUSTER) da criança transformada em mão-de-obra, reproduz-se atualmente na cidade de Limeira - SP, limítrofe da RMC.

MÉZÁROS, discutindo “*a educação como transcendência positiva da auto-alienação do trabalho*” no excerto a seguir, instiga a reflexão do papel da educação, na identificação e valorização do trabalho concreto na sociedade capitalista, como forma de superar a alienação. Educação, esta, com ação e “*intervenção consciente*” no cotidiano no qual a escola está inserida.

Vivemos sob condições de uma desumanizante alienação e de uma subversão fetichista do real estado de coisas dentro da consciência (muitas vezes também caracterizada como “reificação”) porque o capital não pode exercer suas funções sociais metabólicas de ampla reprodução de nenhum outro modo. Mudar essas condições exige uma intervenção consciente em todos os domínios e em todos os níveis da nossa existência individual e social. É por isso que, segundo Marx, os seres humanos devem mudar “completamente as condições da sua existência industrial e política, e conseqüentemente, toda a sua maneira de ser”. (MÉZÁROS, Op. Cit., p. 59)

4.2.2.2 Integração do PETI ao Programa Bolsa Família na RMC

Em que pese já haver tratado da integração do PETI ao PBF no capítulo anterior, considere importante acrescentar aqui os problemas gerados pelo processo de integração e vivenciados por algumas das cidades que executam o PETI na RMC, a partir dos relatos de seus representantes em reunião do FPETI-RMC.

Os problemas apontados com maior frequência, conforme registro da ata de reunião do FPETI-RMC de 05/setembro/2007, foram:

- a) as famílias estão recebendo pelo menor valor da bolsa, contrariando a diretriz exposta anteriormente pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS;
- b) o órgão do MDS que deveria responder pelos problemas na gestão do Programa não está respondendo aos municípios;
- c) os cadastros com base na renda per capita do PETI (½ salário mínimo) estão sendo rejeitados;
- d) duplicidade de pagamento, variação de metas mês a mês, atraso de repasses via fundos municipais e redução de valores da jornada ampliada, sem qualquer explicação aos gestores locais ou às famílias;
- e) bloqueios de benefícios devido a descumprimento, pelas famílias, das condicionalidades do programa, ocorridas há meses.

As situações apresentadas parecem confirmar os cenários discutidos no capítulo anterior, tendo como referencial a avaliação da integração desenvolvida pela professora Maria das Graças RUA, por exemplo, na rejeição de cadastros de famílias com renda per capita entre R\$ 120,00 (cento e vinte reais) (limite do PBF) e ½ salário mínimo (limite do PETI), possivelmente pela ausência de novas metas (vagas para novos atendimentos).

As ocorrências contrariam a própria Portaria nº 666/2005 do MDS, que regulamenta a integração. Em particular, a redução no valor da bolsa contraria os Artigos 7º e 8º da Portaria, tendo em vista que tais artigos “garantiriam” a manutenção dos valores das bolsas, ou através do “PETI operacionalizado pela Caixa Econômica Federal”, ou através da concessão do “Benefício Variável de Caráter Extraordinário”, neste caso para famílias beneficiárias de mais de um programa.

Estes fatos são ratificados pelo pronunciamento da secretária executiva do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, avaliando a integração do PETI ao PBF, sra. Isa de Oliveira, por ocasião do Primeiro Seminário Municipal para Erradicação do Trabalho Infantil, ocorrido em 24 de agosto de 2007, na cidade de Limeira:

Nestes pouco mais de seis meses (da integração PETI ao PBF) estamos colhendo alguns resultados negativos e muito preocupantes. Há recursos e as crianças não são identificadas e não são retiradas do trabalho infantil, então há uma omissão a esta relação de direito que é inconcebível.

O PBF é um sucesso, no último levantamento está atendendo 11,1 milhões de famílias e 48,5 milhões de pessoas, é um sucesso com foco na pobreza. Ao integrar os programas perdeu-se o foco do trabalho infantil; o trabalho infantil tem como causa não só a pobreza, mas tem os valores culturais, tem a ineficiência do sistema educacional, ele requer uma atenção que vai para além da pobreza, então a integração como está proposta e está sendo implementada não responde à questão do trabalho infantil, nós estamos vivendo uma desfocalização.⁸⁹

Analisando pelas ações da integração e resultados obtidos até aqui, percebe-se que a prioridade na questão da renda subordinou as ações de combate ao trabalho infantil, o que permite afirmar que o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil passou a ser uma “condicionalidade” (a ser cumprida pelas famílias) de um programa mais amplo de distribuição de renda. Como as famílias dificilmente informam a situação de trabalho de crianças e de

⁸⁹ Palestra proferida pela sra. Isa de Oliveira, secretária executiva do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, por ocasião do Primeiro Seminário Municipal para Erradicação do Trabalho Infantil, ocorrido em 24 de agosto de 2007, na cidade de Limeira.

adolescentes, as ações do Programa voltadas aos aspectos que envolvem o trabalho infantil ficarão comprometidas.

Considerações Finais

Ao longo desta pesquisa, além de analisar o objeto proposto, cujas reflexões passarei a apresentar, observei também elementos não aprofundados nesta tese, mas que são relevantes e merecem ser registrados para futuras análises. Estes elementos serão apresentados mais adiante, após as considerações sobre o “*Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI*”.

Para as primeiras reflexões sobre o PETI, resgato as questões suscitadas logo na introdução, não visando respondê-las, mas problematizá-las.

- I) *Comparando-a com as concepções mais amplas das políticas públicas nas áreas sociais implementadas no Brasil, nos anos 80 e 90 do século XX, formuladas no alvorecer de nova ordem internacional de regulação do Estado, demonstrar se os resultados atingidos correspondem ou não ao planejado na concepção do Programa.*
- II) *Partindo do momento de adoção do Programa e tendo em vista o processo de descentralização política que emergiu da Constituição de 1988, como se estabeleceram as relações entre os entes federados do Estado (Federação, Estados e municípios), entre estes e a RMC e ainda com os demais atores sociais envolvidos na questão do trabalho infantil?*
- III) *Houve mudança na relação e intervenção do Estado com estes atores sociais?*

As alterações operadas nesta política pública, desde sua criação, sejam influenciadas pelas mudanças das tendências internacionais em relação ao trabalho infantil realizadas pela OIT (convenções nº 138 e nº 182) ou por iniciativas nacionais como a recente integração do PETI ao Programa Bolsa Família – PBF, indicam que o aspecto central desta política pública é a focalização da questão da pobreza, concorrendo, inclusive, com outras políticas do governo federal, como o próprio PBF.

Além disso, esta focalização na pobreza, no caso do PETI, foi adotada em detrimento dos demais aspectos determinantes do trabalho infantil, com os quais esta política pública esbarra na sua implementação e em seus resultados propostos, como a cultura em torno do trabalho, a

distinção do trabalho concreto e abstrato, a formação voltada à preparação da mercadoria “mão-de-obra” e a superexploração do trabalho humano presente no cotidiano das crianças e adolescentes submetidas ao trabalho infantil.

Os dados relativos ao atendimento, a efetiva redução do número de crianças e adolescentes trabalhando no país na última década e a mobilização social em torno deste tema fomentada pelo Programa junto a atores sociais governamentais, profissionais e militantes, atestam a importância do PETI no combate ao trabalho infantil. Porém, sua concepção, estrutura e instrumentos não fazem frente ao desafio de erradicar a exploração do trabalho infantil.

As políticas da mesma geração do PETI que emergiram do Estado brasileiro, baseadas na lógica da seletividade e da focalização, estão sendo aplicadas não como complementação das políticas de caráter universal em áreas que exigem a intervenção direcionada por parte do Estado, mas em substituição a elas. Isso, de certa maneira, limita inclusive a capacidade de intervenção das políticas focalizadas cuja efetivação depende diretamente da interação com as políticas universais, como é o caso do PETI em relação à educação.

Conforme demonstraram as análises referentes à “baixa adesão relativa” dos governos locais ao Programa, existe uma combinação de fatores que gera constrangimentos potencialmente mais poderosos do que as estratégias utilizadas pelos governos estaduais e federais para indução desta política.

As transformações no mundo do trabalho, da introdução da maquinaria à produção flexível, agravando o grau de estranhamento do trabalhador em relação àquilo que produz, trouxeram mudanças nas formas, métodos e locais de exploração do trabalho infantil, sendo observada sua ampliação em setores não formais de trabalho. As dificuldades relativas ao alcance das políticas públicas para estes setores induzem à reflexão de que este cenário requer políticas de educação pública universalizadas e a escola como protagonista destas políticas, para que haja possibilidade de “*superar a alienação*” inerente ao trabalho sob o capitalismo.

Embora os registros de reincidência de situações de trabalho infantil de crianças e adolescentes atendidos pelo PETI não sejam numericamente tão relevantes entre os dados apresentados pelos governos locais e a preocupação de que, no processo de integração do PETI ao PBF, a família não informe a situação de trabalho infantil no momento do cadastro, pela ausência do incentivo financeiro, constituam dois aspectos a serem mais explorados, eles revelam

que as “estratégias de sobrevivência” são vivas e dinâmicas e devem ser consideradas na formulação das políticas públicas.

Em relação à integração do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI ao Programa Bolsa Família - PBF, com base no que foi apresentado anteriormente nesta tese e analisando os relatos dos profissionais das cidades que executam o PETI na RMC e as análises proferidas pela representante do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, é possível inferir que o PETI, ao invés de garantir a anunciada expansão da “cobertura de atendimento”, caminha para ser um programa essencialmente de atividades complementares ao PBF cujo centro é o aspecto da pobreza e não o combate ao trabalho infantil, embora se relacionem.

De forma suplementar às análises propostas nesta pesquisa, considero relevante suscitar a necessidade de aprofundamento das análises do processo de descentralização da oferta de políticas públicas, aplicado pelo Estado brasileiro desde os anos de 1990, acompanhado por reformas do sistema tributário nacional, além dos impactos para os governos locais produzidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Nesta mesma linha, porém, pensando a política educacional, está colocada a necessidade de análises dos efeitos das políticas de correção de fluxo e do novo Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, na escolarização do povo brasileiro e na qualidade da educação pública.

Concluindo esta tese, tornou-se oportuno trazer algumas considerações sobre a Região Metropolitana de Campinas – RMC. Na busca de informações econômicas e sociais relativas aos municípios da RMC e à região como um todo, notei que os estudos e análises periódicos envolvendo regiões metropolitanas, desenvolvidas pelos grandes institutos de pesquisa do país, em sua maioria, não incluem a RMC, o que, muitas vezes, implica num dispêndio de trabalho para sistematização de dados fragmentados dos municípios que estão à disposição nesses órgãos.

As características da RMC, assim como de outras regiões metropolitanas, naquilo que diz respeito à conurbação urbana, à mobilidade e ao deslocamento de pessoas, requer das políticas públicas nas áreas sociais, como é o caso do PETI, que sua formulação e implementação combinem o conhecimento profundo dos espaços urbanos e rurais de toda a região e a mobilidade entre estes espaços.

Derivada desta consideração, foi a constatação de que a integração da política social metropolitana é muito embrionária, senão inexistente. Isso recomenda que, além das ações para melhoria da mobilidade (corredor metropolitano) ou na área ambiental (programas de saneamento), os gestores da região olhem para integração das políticas públicas na área social sob pena de a integração e funcionamento da RMC continuar acontecendo apenas como um mito.

Bibliografia

- ADORNO, Sérgio. A Experiência Precoce da Punição. In: MARTINS, J.S. (Coord.). “O Massacre dos Inocentes: A criança Sem Infância no Brasil” (181-216). 2ª ed. São Paulo: Hucitec, 1993.
- ANDRADE, J.E. “Conselhos Tutelares: Sem ou Cem Caminhos”. São Paulo: Veras, 2000.
- ANTUNES, R. “Adeus ao Trabalho? Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho”. São Paulo: Cortez e UNICAMP, 1998.
- _____. “O novo Sindicalismo no Brasil”. São Paulo: Pontes, 1995.
- _____. “Os Sentidos do Trabalho: Ensaio sobre a Afirmação e a Negação do Trabalho”. São Paulo: Boitempo, 1999.
- ARRETCHE, M. “Estado Federativo e Políticas Sociais: Determinantes da Descentralização”. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.
- _____. Relações Federativas nas Políticas Sociais. “Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação”. nº 80 (25-48). Campinas: CEDES, 2002.
- BAENINGER, R. Região Metropolitana de Campinas: Expansão e Consolidação do Urbano Paulista. In: HOGAN D.J. (Org) “Migração e Ambiente nas Aglomerações Urbanas”. (321-350). Campinas: NEPO/UNICAMP, 2001.
- BARROSO, J. O Estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas. “Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação”. nº 92, Vol. 26, Especial (725-751). Campinas: CEDES, 2005.
- _____. Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudo de educação comparada. In: BARROSO, J. (Org.). “A Escola Pública: Regulação, Desregulação e Privatização”. (19-48). Lisboa: ASA, 2003.
- BERNARDO, J. “Poder e Dinheiro: Do Poder Pessoal ao Estado Impessoal no Regime Senhorial, Séculos V-XV”. Parte I “Sincronia, Estrutura Econômica e Social do Século VI ao Século IX”. Porto: Afrontamento, 1995.
- BIAVASCHI, M. B. “O Direito do Trabalho no Brasil 1930 -1942: A Construção do Sujeito de Direitos Trabalhistas”. São Paulo: LTr: JUTRA – Associação Luso-Brasileira de Juristas do Trabalho, 2007.

- BIHR, A. “Da Grande Noite à Alternativa: O Movimento Operário Europeu em Crise”. São Paulo: Boitempo, 1998.
- BIONDI, A. “O Brasil Privatizado”. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.
- BLAY, E.A. 8 de Março: Conquistas e Controvérsias. “Revista de Estudos Feministas”. Volume 9, nº2 (601-607). Rio de Janeiro, 2001.
- BUFALO, P. R. “13 anos do ECA: Um Estatuto Adolescente”. Correio Popular, Campinas, 13 julho. 2003. Caderno de Opinião, p.3.
- CAMPOS, H. R. e ALVERGA, A. R. Trabalho Infantil e Ideologia: Contribuição ao Estudo da Crença Indiscriminada da Dignidade do Trabalho. “Revista Estudos de Psicologia”. (227-233). Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2001.
- CAMPOS, Maria Malta. Educação e Políticas de Combate à Pobreza. “Revista Brasileira de Educação”. nº 24 (183-191). Campinas: ANPED/Autores Associados, 2003.
- CÂNDIDO, M.C.M. “O Trabalho Infantil e as Experiências de Erradicação: Um Estudo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI em Campinas”. 193p. Dissertação de Mestrado em Educação – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Campinas, 2005.
- CANO, W. e BRANDÃO, C. A. (Coord). “A Região Metropolitana de Campinas: Urbanização, Economia, Finanças e Meio Ambiente”. Volumes I e II. Campinas, SP: UNICAMP, 2002.
- CERVINI, R. e BURGER, F. “O Menino Trabalhador no Brasil Urbano dos Anos 80: o Trabalho e a Rua”. São Paulo: Cortez, 1991.
- CHAUI, M. S. Criança ou Menor. “Revista do Seminário Internacional da Criança e do Adolescente de Baixa Renda nas Metrôpoles”. São Paulo: SEBES/SIDA – PMSP, 1989.
- COSTA, A.G. “O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Trabalho Infantil”. São Paulo: LTR, 1994.
- DAUSTER, T. Uma Infância de Curta Duração: Trabalho e Escola. “Cadernos de Pesquisa”. nº 82, (31-36). São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992.
- DEL PRIORE, M. (Org.). “História das Crianças no Brasil”. 4ª ed. São Paulo: Contexto, 2004.
- DRAIBE, S. M. A Política Social do Governo FHC e o Sistema de Proteção Social. “Revista Tempo Social”. Volume 15, nº 2 (63-101). São Paulo: USP, 2003.

- _____. As Políticas Sociais e o Neoliberalismo. Dossiê Liberalismo / Neoliberalismo. “Revista USP”, nº 17 (86-101). São Paulo: USP, 1993.
- DULLES, J.W.F. “Anarquistas e Comunistas no Brasil (1900-1935)”. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977.
- ENGELS, F. “A Situação da Classe Trabalhadora em Inglaterra”. Porto: Afrontamento, 1975.
- _____. Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem. In: MARX, K. e ENGELS, F. “Obras Escolhidas” Volume 2. (267-280). São Paulo: Alfa-Omega, (ca. 1981).
- FAGNANI, E. “Política Social do Brasil (1964-2002): Entre a Cidadania e a Caridade”. 558p. Dissertação de Doutorado em Ciência Econômica – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Campinas, 2005.
- FREITAS, M. C. (Org) “História Social da Infância no Brasil”. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- GARCIA, S.R.O. “O Fio da História: A Gênese da Formação Profissional no Brasil”. Caxambu: 2000. Disponível em : < www.anped.org.br >. Acesso em : 4 abr. 2007.
- GENTILI, P. Como reconhecer um governo neoliberal - Um breve guia para educadores. In: SILVA L.H. (Org.). “Reestruturação curricular - Teoria e prática no cotidiano da escola.” 2ª ed. (128-137). Petrópolis - RJ: Vozes, 1995.
- _____. Três Teses sobre a Relação Trabalho e Educação em Tempos Neoliberais. In: LOMBARDI, J.C., SAVIANI, D. e SANFELICE, J.L. (Orgs.) “Capitalismo, Trabalho e Educação.” 3ª ed. (45-59). Campinas – SP: Autores Associados, 2005.
- GIOVANNI, G.D. “Pesquisa: Trabalho Infantil em Campinas”. São Paulo: Instituto de Economia da UNICAMP, 2002.
- GORENDER, J. “O Escravidão Colonial”. 3ª ed. São Paulo, Ática, 1980.
- GOUVEA, M.C.S. A Criança de Favela em seu Mundo de Cultura. “Cadernos de Pesquisa”. nº 86, (48-54). São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1993.
- GRAMSCI, A. Americanismo e Fordismo. In _____ “Maquiavel a Política e o Estado Moderno”. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- _____. “Concepção Dialética da História”. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- GUIMARÃES, N.A. “Regiões metropolitanas: aspectos jurídicos” Coimbra/Portugal: 2004. Disponível: < www.fcaa.com.br/site/artigo%/artigo20região%20metropolitana.pdf > Acesso em: 15/11/2007.

- HADDAD, Sérgio Os Bancos Multilaterais e as Políticas Educacionais no Brasil. In: VIANNA, A. (Org). “A Estratégia dos Bancos Multilaterais para o Brasil – Análise Crítica de Documentos Inéditos”. (41-51) Brasília: Rede Brasil, 1998.
- JOFFILY, B. Toyotismo e Microeletrônica: Uma Revolução que Desafia os Sindicatos. In: “Revista de Fato”. n.2. São Paulo: Central Única dos Trabalhadores – CUT, 1993.
- LESSA, S. Lukács e a Ontologia – Uma Introdução. “Revista Outubro”. n° 05. São Paulo, 2001.
- LINHART, R. “Lênin, os Camponeses, Taylor”. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1976.
- MANDEL, E. “O Capitalismo Tardio”. São Paulo: Nova Cultura, 1985.
- MARTINS, José de Souza “A infância breve na sociedade indiferente. Nascer já velho e sem perspectiva. Esse é o destino que conseguimos construir para as crianças?”. O Estado de São Paulo, 3 dezembro. 2006. Caderno Aliás, p.J4.
- MARTINS, José Pedro “Rede RMC pela vida e pela paz: Parlamento Metropolitano e olhar sócio-ambiental na região de Campinas”. Campinas: Hortográfica e Editora: 2006.
- MARTINS, Marcos Francisco “Ensino Técnico e Globalização: Cidadania ou Submissão?”. Campinas: Autores Associados, 2000.
- MARX, K. Crítica ao Programa de Gotha (1875). In. MARX, K. e ENGELS, F. “Obras Escolhidas” Volume 2. (203-234). São Paulo: Alfa-Omega, (ca. 1981).
- _____. “O Capital: Crítica da Economia Política”. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- MÉSZÁROS I. “A Educação para além do Capital”. São Paulo: Boitempo, 2005.
- MONLEVADE, J. “Educação Pública no Brasil: Contos e Descontos”. Ceilândia – DF: Idéa, 1997.
- MORAES, B. R. “Marx, Taylor e Ford: as Forças Produtivas em Discussão”. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- NAVES, M. B. “Marxismo e Direito: um estudo sobre Pachukanis.” São Paulo: Boitempo, 2000.
- NEVES, D. P. “A perversão do trabalho infantil: lógicas sociais e alternativas de prevenção”. Niterói: Intertexto, 1999.
- NOGUEIRA, M. A. “Educação, saber e produção em Marx e Engels”. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1990.

- OFFE, C. Sistema educacional, sistema ocupacional e política da educação – Contribuição à determinação das funções sociais do sistema educacional. “Educação e Sociedade”. nº 35, Campinas: CEDES, 1990.
- OLIVEIRA, D.A. A recente expansão da educação básica no Brasil e suas conseqüências para o ensino médio noturno. In: FRIGOTTO, G. e CIAVATTA, M. (Orgs). “Ensino Médio: ciência, cultura e trabalho”. (157-179). Brasília: MEC/SEMTEC, 2004.
- PADILHA V. “Tempo Livre e Racionalidade Econômica: Um Par Imperfeito”. 132p. Dissertação de Mestrado em Sociologia – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Campinas, 1995.
- PALLOIX, C. O Processo de Trabalho: Do Fordismo ao Neofordismo. In ERBER, F. S. (Org). “Processo de Trabalho e Estratégia de Classe”. (70-97) Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- PERONI, V. “Política educacional e papel do Estado: No Brasil dos anos 1990”. São Paulo: Xamã, 2003.
- _____. Reforma do Estado e a tensão entre público e privado. “Revista SIMPE-RS”. (11-33). Porto Alegre: Sindicato dos Servidores do Ministério Público do RS, 2007.
- PILOTTI, F. e RIZZINI, I. “A Arte de Governar Crianças. A História das Políticas Sociais, da Legislação e de Assistência à Infância no Brasil”. São Paulo: CESPI – USU, 1991.
- PIMENTEL, A. O Método da Análise Documental: seu Uso numa Pesquisa Historiográfica. “Cadernos de Pesquisa”. nº 114, (179-195). São Paulo: SciELO, 2001.
- PINTO, J.M.R. “Os Recursos para Educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas”. Brasília: Plano, 2000.
- POCHMANN, M., BARBOSA, A., PONTE, V., PEREIRA, M.A., SILVA, R., (Org). “Atlas da Exclusão Social: Agenda não Liberal da Inclusão Social no Brasil”. V.5. São Paulo: Cortez, 2005.
- PORTO, C., HUZAK, I. e AZEVEDO, J. “Trabalho infantil: o difícil sonho de ser criança”. São Paulo: Ática, 2003.
- RIZZINI, I. Pequenos Trabalhadores do Brasil. In DEL PRIORE, M. (Org.). “História das Crianças no Brasil”. 4ª ed. (376-406). São Paulo: Contexto, 2004.
- RUGIU, A.S. “Nostalgia do Mestre Artesão”. Campinas: Autores Associados. 1998.
- SÊDA, E. “A Criança e o Direito Alternativo”. São Paulo: Adês, 1995.

- SILVA, M.R. Recortando e Colando as Imagens da Vida Cotidiana do Trabalho e da Cultura Lúdica das Meninas-Mulheres e das Mulheres-Meninas da Zona da Mata Canavieira Pernambucana. *Infância e Educação: As Meninas*. “Cadernos Cedes”. n.56, (23-52). Campinas: CEDES, 2002.
- _____. Trabalho Infantil. In: PARK, M. B., FERNANDES, R. S. e GARNICEL, A. (Org.) “Palavras-chave em Educação Não-Formal”, (279-280). Holambra: Setembro, Campinas: CMU/UNICAMP, 2007.
- VIANNA, A. (Org). “A Estratégia dos Bancos Multilaterais para o Brasil – Análise Crítica de Documentos Inéditos”. Brasília: Rede Brasil, 1998.
- VIANNA, Luiz Werneck “Liberalismo e Sindicalismo no Brasil”. 2ª ed, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

Documentos Oficiais, Legislações e Convenções

- BRASIL. “Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil”. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1946.
- BRASIL. “Constituição da República Federativa do Brasil”. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988.
- BRASIL. “Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA”. 2ª ed. Campinas: Câmara Municipal, Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, 2006.
- CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”. Brasília: Presidência da República, 1995.
- COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO DA CONSTITUINTE. “Informativo - Notícias Constituintes”. Brasília: Imprensa Oficial, 1989.
- COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO E REDAÇÃO DO II CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO - CONED. “Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira”. Belo Horizonte, CONED: 1997. Disponível em: < www.adunb.org/abund_online/2007/pne.pdf >. Acesso em: 05 dez. 2007.
- FÓRUM DCA. “Trabalho Infante-Juvenil”. In: Revista do Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente nº 3. Brasília, 1994.
- FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL - FNPETI. “Ações e Perspectivas”. Brasília: MTE, SSST, 1999.
- FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL – FNPETI e FUNDO DAS NASÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA – UNICEF. “Análise Situacional do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI”. Brasília: MDS/SNPAS, 2004.
- GRUPO DE TRABALHO NACIONAL DE ORGANIZAÇÃO DO TRIBUNAL NACIONAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL. “Tribunal Nacional contra o Trabalho Infantil: Sessão preparatória do Tribunal Internacional contra o Trabalho Infantil”. Brasília: FG, 1995.
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL – MPAS. “Portaria nº 458/2001”. Brasília: MPAS/SEAS, 2001.

- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS.
“Levantamento de Beneficiários do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil”.
Brasília: MDS/SAGI, 2005.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS.
“Programa de Erradicação do Trabalho Infantil: Cartilha do PETI”. Brasília: MDS,
2004. Disponível em: < www.mds.gov.br >. Acesso em: 28 jan. 2005.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – MTE. “Portaria nº 20/2001”. Brasília:
MTE/SIT, 2001.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. “Perfil do Trabalho Infantil no
Brasil, por regiões e ramos de atividades”. Brasília: OIT, 2004.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. “Convenção nº 138 e
Recomendação nº 146”. Genebra: 1973. Disponível em: < www.mte.gov.br >. Acesso
em : 26 jan. 2005.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. “Convenção nº 182 e
Recomendação nº 190”. Genebra: 1999. Disponível em: < www.mte.gov.br >. Acesso
em : 26 jan. 2005.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. “Relatório Global – O fim do
trabalho infantil: um objetivo ao nosso alcance”. Brasília: Escritório da OIT no Brasil,
2006.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO – OIT. “Constituição da Organização
Internacional do Trabalho – OIT: Declaração de Filadélfia”. Filadélfia: 1944.
Disponível em: < www.oitbrasil.org.br >. Acesso em: 30 jan. 2007.
- PASTORAL DO MENOR. “Estatuto da Criança e do Adolescente”. In: Cadernos de Formação
nº 04. Belo Horizonte, 1992.
- PROCURADORIA GERAL. “Instrumentos Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos”.
São Paulo, 1997.
- REDE DE MONITORAMENTO AMIGA DA CRIANÇA. “Um Brasil para as Crianças – A
Sociedade Brasileira e os Objetivos para a Infância e a Adolescência”. Brasil:
Graphbox, 2004.
- RUA, M. G. “Avaliação da integração do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)
ao Programa Bolsa Família (PBF)”. Brasília: FNPETI/OIT, 2007.

SEGUNDA SESSÃO DO TRIBUNAL INTERNACIONAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL. “Sentença do Tribunal Internacional Independente do México contra o Trabalho Infantil de 1996”. São Paulo, 1999.

UNICEF. “Situação da Infância Brasileira 2006 – Crianças de até 6 anos: O Direito à Sobrevivência e ao Desenvolvimento”. Brasília, 2005.

Anexo I

Evolução Jurídica da Consolidação das Leis do Trabalho⁹⁰ Capítulo “Da Proteção do Trabalho do Menor” – Disposições Gerais

continua

Aspecto Tratado	Decreto Lei 5452/1943 Criação da CLT	Decreto n. 229/1967	Lei 10097/2000
A quem se aplica estes dispositivos legais.	Art. 402. O trabalho do menor de 18 anos reger-se-á pelas disposições do presente capítulo, exceto no serviço em oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor. Parágrafo único. Nas atividades rurais, as referidas disposições serão aplicadas naquilo em que couberem e de acordo com a regulamentação especial que for expedida, com exceção das atividades que, pelo modo ou técnica de execução, tenham caráter industrial ou comercial, às quais são aplicáveis desde logo.	Art. 402 - Considera-se menor para os efeitos desta Consolidação o trabalhador de 12 (doze) a 18 (dezoito) anos. Parágrafo único - O trabalho do menor reger-se-á pelas disposições do presente Capítulo, exceto no serviço em oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor, observado, entretanto, o disposto nos arts. 404, 405 e na Seção II.	Art. 402. Considera-se menor para os efeitos desta Consolidação o trabalhador de quatorze até dezoito anos. Parágrafo único - O trabalho do menor reger-se-á pelas disposições do presente Capítulo, exceto no serviço em oficinas em que trabalhem exclusivamente pessoas da família do menor e esteja este sob a direção do pai, mãe ou tutor, observado, entretanto, o disposto nos arts. 404, 405 e na Seção II.
Limite de idade para ingresso no trabalho. (Junto ao Artigo anterior define o conceito de “menor” na CLT)	Art. 403. Ao menor de 14 anos é proibido o trabalho. Parágrafo único. Não se incluem nesta proibição os alunos ou internados nas instituições que ministrem exclusivamente ensino profissional e nas de caráter beneficente ou disciplinar submetidas à fiscalização oficial.	Art. 403 - Ao menor de 12 (doze) anos é proibido o trabalho. Parágrafo único - O trabalho dos menores de 12 (doze) anos a 14 (quatorze) anos fica sujeito às seguintes condições, além das estabelecidas neste Capítulo: a) garantia de frequência à escola que assegure sua formação ao menos em nível primário; b) serviços de natureza leve, que não sejam nocivos à sua saúde e ao seu desenvolvimento normal.	Art. 403. É proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos. Parágrafo único. O trabalho do menor não poderá ser realizado em locais prejudiciais à sua formação, ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social e em horários e locais que não permitam a frequência à escola.
Trabalho noturno.	Art. 404 - Ao menor de 18 (dezoito) anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas.	Art. 404 - Ao menor de 18 (dezoito) anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas.	Art. 404 - Ao menor de 18 (dezoito) anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas.
Restrições e casos específicos.	Art. 405. Ao menor de 18 anos não será permitido o trabalho: a) nos locais e serviços perigosos ou insalubres, constantes de quadro para este fim aprovado; b) em locais, ou serviços prejudiciais à sua moralidade. § 1º Considerar-se-á prejudicial à moralidade do menor, o trabalho: a) prestado, de qualquer modo, em teatros de revistas, cinemas, cassinos, cabarés, “dancings”, cafés-concertos e estabelecimentos análogos; b) em empresas circenses, em funções de acrobata, saltimbanco,	Art. 405 - Ao menor não será permitido o trabalho: I - nos locais e serviços perigosos ou insalubres, constantes de quadro para esse fim aprovado pelo Diretor Geral do Departamento de Segurança e Higiene do Trabalho; II - em locais ou serviços prejudiciais à sua moralidade. § 1º Excetua-se da proibição do item I os menores aprendizes maiores de 16 (dezesseis) anos, estagiários de cursos de aprendizagem, na forma da lei, desde que os locais de trabalho tenham sido previamente	Art. 405 - Ao menor não será permitido o trabalho: I - nos locais e serviços perigosos ou insalubres, constantes de quadro para esse fim aprovado pelo Diretor Geral do Departamento de Segurança e Higiene do Trabalho; II - em locais ou serviços prejudiciais à sua moralidade. § 1º Revogado § 2º O trabalho exercido nas ruas, praças e outros logradouros dependerá de prévia autorização do Juiz de Menores, ao qual cabe verificar se a ocupação é

⁹⁰ Para destacar as mudanças existentes nos dispositivos legais considerados, utilizei cores diversificadas. Partindo da coluna do Decreto Lei 5452/1943 (preto), na coluna do Decreto 229/1967 alterei a cor (vermelho) quando houve alterações e finalmente na coluna da Lei 10097/2000 alterei novamente a cor (verde) quando houve alterações em relação à norma anterior. Quando de uma coluna para outra, ou melhor, de uma legislação para outra, não houve alterações as cores foram mantidas.

Aspecto Tratado	Decreto Lei 5452/1943 Criação da CLT	Decreto n. 229/1967	Lei 10097/2000
	ginasta e outras semelhantes; c) de produção, composição, entrega ou venda de escritos, impressos, cartazes, desenhos, gravuras, pinturas, emblemas, imagens e quaisquer outros objetos que possam, a juízo da autoridade competente, ofender aos bons costumes ou à moralidade pública; d) relativo aos objetos referidos na alínea anterior que possa ser considerado, pela sua natureza, prejudicial à moralidade do menor; e) consistente na venda, a varejo, de bebidas alcoólicas. § 2º O trabalho exercido nas ruas, praças e outros logradouros dependerá de prévia autorização do juiz de menores, ao qual cabe verificar se a ocupação do menor é indispensável à própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e se dessa ocupação não poderá advir prejuízo à moralidade do menor. § 3º Nas localidades em que existirem, oficialmente reconhecidas, instituições destinadas ao amparo dos menores jornalheiros, só aos menores que se encontrem sob o patrocínio dessas entidades será outorgada a autorização de trabalho a que alude o parágrafo anterior.	vistoriados e aprovados pela autoridade competente em matéria de Segurança e Higiene do Trabalho, com homologação pelo Departamento Nacional de Segurança e Higiene do Trabalho, devendo os menores ser submetidos a exame médico semestralmente. § 2º O trabalho exercido nas ruas, praças e outros logradouros dependerá de prévia autorização do Juiz de Menores, ao qual cabe verificar se a ocupação é indispensável à sua própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e se dessa ocupação não poderá advir prejuízo à sua formação moral. § 3º Considera-se prejudicial à moralidade do menor o trabalho: a) prestado de qualquer modo, em teatros de revista, cinemas, buates, cassinos, cabarés, dancings e estabelecimentos análogos; b) em emprêsas circenses, em funções de acróbata, saltimbanco, ginasta e outras semelhantes; c) de produção, composição, entrega ou venda de escritos, impressos, cartazes, desenhos, gravuras, pinturas, emblemas, imagens e quaisquer outros objetos que possam, a juízo da autoridade competente, prejudicar sua formação moral; d) consistente na venda, a varejo, de bebidas alcoólicas. § 4º Nas localidades em que existirem, oficialmente reconhecidas, instituições destinadas ao amparo dos menores jornalheiros, só aos que se encontrem sob o patrocínio dessas entidades será outorgada a autorização do trabalho a que alude o § 2º. § 5º Aplica-se ao menor o disposto no art. 390 e seu parágrafo único.	indispensável à sua própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e se dessa ocupação não poderá advir prejuízo à sua formação moral. § 3º Considera-se prejudicial à moralidade do menor o trabalho: a) prestado de qualquer modo, em teatros de revista, cinemas, buates, cassinos, cabarés, dancings e estabelecimentos análogos; b) em emprêsas circenses, em funções de acróbata, saltimbanco, ginasta e outras semelhantes; c) de produção, composição, entrega ou venda de escritos, impressos, cartazes, desenhos, gravuras, pinturas, emblemas, imagens e quaisquer outros objetos que possam, a juízo da autoridade competente, prejudicar sua formação moral; d) consistente na venda, a varejo, de bebidas alcoólicas. § 4º Nas localidades em que existirem, oficialmente reconhecidas, instituições destinadas ao amparo dos menores jornalheiros, só aos que se encontrem sob o patrocínio dessas entidades será outorgada a autorização do trabalho a que alude o § 2º. § 5º Aplica-se ao menor o disposto no art. 390 e seu parágrafo único. (Art. 390 - Ao empregador é vedado empregar a mulher em serviço que demande o emprego de força muscular superior a 20 (vinte) quilos para o trabalho contínuo, ou 25 (vinte e cinco) quilos para o trabalho ocasional. Parágrafo único - Não está compreendida na determinação deste artigo a remoção de material feita por impulso ou tração de vagonetes sobre trilhos, de carros de mão ou quaisquer aparelhos mecânicos)
Salvaguardas ao Juiz e limites às restrições a trabalho em áreas culturais	Art. 406. O juiz de menores poderá autorizar, ao menor de 18 anos, e trabalho a que se referem as alíneas a e b do § 1º do artigo anterior: a) desde que a representação tenha fim educativo ou a peça, ato ou cena, de que participe, não possa ofender o seu pudor ou a sua moralidade; b) desde que se certifique ser a ocupação do menor indispensável à própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e não advir nenhum prejuízo à moralidade do menor.	Art. 406 - O Juiz de Menores poderá autorizar ao menor o trabalho a que se referem as letras "a" e "b" do § 3º do art. 405: I - desde que a representação tenha fim educativo ou a peça de que participe não possa ser prejudicial à sua formação moral; II - desde que se certifique ser a ocupação do menor indispensável à própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e não advir nenhum prejuízo à sua formação moral.	Art. 406 - O Juiz de Menores poderá autorizar ao menor o trabalho a que se referem as letras "a" e "b" do § 3º do art. 405: I - desde que a representação tenha fim educativo ou a peça de que participe não possa ser prejudicial à sua formação moral; II - desde que se certifique ser a ocupação do menor indispensável à própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos e não advir nenhum prejuízo à sua formação moral.

Anexo II

Evolução Jurídica da Consolidação das Leis do Trabalho Capítulo “Da Proteção do Trabalho do Menor” – Aprendizagem

continua

Aspecto Tratado	Decreto Lei 5452/1943 Criação da CLT	Decreto n. 229/1967	Lei 10097/2000 e Medida Provisória n. 251/2005 (Decreto n.5598/2005)
Preparação da Força de Trabalho	Art. 428 - As Instituições de Previdência Social, diretamente, ou com a colaboração dos empregadores, considerando condições e recursos locais, promoverá a criação de colônias climáticas, situadas à beira-mar e na montanha, financiando a permanência dos menores trabalhadores em grupos conforme a idade e condições individuais, durante o período de férias ou quando se torne necessário, oferecendo todas as garantias para o aperfeiçoamento de sua saúde. Da mesma forma será incentivada, nas horas de lazer, a frequência regular aos campos de recreio, estabelecimentos congêneres e obras sociais idôneas, onde possa o menor desenvolver os hábitos de vida coletiva em ambiente saudável para o corpo e para o espírito.	Art. 428 - As Instituições de Previdência Social, diretamente, ou com a colaboração dos empregadores, considerando condições e recursos locais, promoverá a criação de colônias climáticas, situadas à beira-mar e na montanha, financiando a permanência dos menores trabalhadores em grupos conforme a idade e condições individuais, durante o período de férias ou quando se torne necessário, oferecendo todas as garantias para o aperfeiçoamento de sua saúde. Da mesma forma será incentivada, nas horas de lazer, a frequência regular aos campos de recreio, estabelecimentos congêneres e obras sociais idôneas, onde possa o menor desenvolver os hábitos de vida coletiva em ambiente saudável para o corpo e para o espírito.	Art. 428. Contrato de aprendizagem é o contrato de trabalho especial, ajustado por escrito e por prazo determinado, em que o empregador se compromete a assegurar ao maior de quatorze e menor de <u>vinte e quatro</u> anos, inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica, compatível com o seu desenvolvimento físico, moral e psicológico, e o aprendiz, a executar, com zelo e diligência, as tarefas necessárias a essa formação. (ALTERADO DE DEZOITO PARA VINTE E QUATRO ANOS PELA MP251/05 e PELO DECRETO N.5598/2005) § 1º A validade do contrato de aprendizagem pressupõe anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social, matrícula e frequência do aprendiz à escola, caso não haja concluído o ensino fundamental, e inscrição em programa de aprendizagem desenvolvido sob a orientação de entidade qualificada em formação técnico-profissional metódica. § 2º Ao menor aprendiz, salvo condição mais favorável, será garantido o salário mínimo hora. § 3º O contrato de aprendizagem não poderá ser estipulado por mais de dois anos. § 4º A formação técnico-profissional a que se refere o caput deste artigo caracteriza-se por atividades teóricas e práticas, metodicamente organizadas em tarefas de complexidade progressiva desenvolvidas no ambiente de trabalho. § 5º A idade máxima prevista no caput não se aplica a aprendizes com deficiência. (INCLUÍDO PELA MP 251/05) § 6º Para os fins do contrato de aprendizagem, a comprovação da escolaridade de aprendiz com deficiência mental deve considerar, sobretudo, as habilidades e competências relacionadas com a profissionalização. (INCLUÍDO PELA MP 251/05)
Profissionalização em serviço	Art. 429 - Os estabelecimentos industriais de qualquer natureza, inclusive de transportes, comunicações e pesca, são obrigados a empregar, e matricular nos cursos mantidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI):	Art. 429 – Os estabelecimentos industriais de qualquer natureza, inclusive de transportes, comunicações e pesca, são obrigados a empregar, e matricular nos cursos mantidos pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI):	Art. 429. Os estabelecimentos de qualquer natureza são obrigados a empregar e matricular nos cursos dos Serviços Nacionais de Aprendizagem número de aprendizes equivalente a cinco por cento, no mínimo, e quinze por cento, no máximo, dos trabalhadores existentes em cada estabelecimento, cujas funções demandem formação profissional. § 1o-A. O limite fixado neste artigo não se

Aspecto Tratado	Decreto Lei 5452/1943 Criação da CLT	Decreto n. 229/1967	Lei 10097/2000 e Medida Provisória n. 251/2005 (Decreto n.5598/2005)
	a) um número de aprendizes equivalente a 5% (cinco por cento) no mínimo dos operários existentes em cada estabelecimento, e cujos ofícios demandem formação profissional; b) e ainda um número de trabalhadores menores que será fixado pelo Conselho Nacional do SENAI, e que não excederá a 3% (três por cento) do total de empregadores de todas as categorias em serviço em cada estabelecimento.	a) um número de aprendizes equivalente a 5% (cinco por cento) no mínimo dos operários existentes em cada estabelecimento, e cujos ofícios demandem formação profissional; b) e ainda um número de trabalhadores menores que será fixado pelo Conselho Nacional do SENAI, e que não excederá a 3% (três por cento) do total de empregadores de todas as categorias em serviço em cada estabelecimento.	aplica quando o empregador for entidade sem fins lucrativos, que tenha por objetivo a educação profissional. § 1º As frações de unidade, no cálculo da percentagem de que trata o caput, darão lugar à admissão de um aprendiz.
Condição de Aprendiz	Art. 431. Os candidatos à admissão como aprendizes, além de terem a idade mínima de quatorze anos, deverão satisfazer às seguintes condições: a) ter concluído o curso primário ou possuir os conhecimentos mínimos essenciais à preparação profissional; b) ter aptidão física e mental, verificada por processo de seleção profissional, para a atividade que pretenda exercer; b/) não sofrer de moléstia contagiosa e ser vacinado contra a varíola. Parágrafo único. Aos candidatos rejeitados pela seleção profissional deverá ser dada, tanto quanto possível, orientação profissional para ingresso em atividade mais adequada às qualidades e aptidões que tiverem demonstrado.	Art. 431. Os candidatos à admissão como aprendizes, além de terem a idade mínima de quatorze anos, deverão satisfazer às seguintes condições: a) ter concluído o curso primário ou possuir os conhecimentos mínimos essenciais à preparação profissional; b) ter aptidão física e mental, verificada por processo de seleção profissional, para a atividade que pretenda exercer; b/) não sofrer de moléstia contagiosa e ser vacinado contra a varíola. Parágrafo único. Aos candidatos rejeitados pela seleção profissional deverá ser dada, tanto quanto possível, orientação profissional para ingresso em atividade mais adequada às qualidades e aptidões que tiverem demonstrado.	Art. 431. A contratação do aprendiz poderá ser efetivada pela empresa onde se realizará a aprendizagem ou pelas entidades mencionadas no inciso II do art. 430, caso em que não gera vínculo de emprego com a empresa tomadora dos serviços.
Formação e trabalho do aprendiz	Art. 432 - Os aprendizes são obrigados à freqüência do curso de aprendizagem em que estejam matriculados. § 1º - O aprendiz que faltar aos trabalhos escolares do curso de aprendizagem em que estiver matriculado, sem justificativa aceitável, perderá o salário dos dias em que se der a falta. § 2º - A falta reiterada no cumprimento do dever de que trata este artigo, ou a falta de razoável aproveitamento, será considerada justa causa para dispensa do aprendiz.	Art. 432 - Os aprendizes são obrigados à freqüência do curso de aprendizagem em que estejam matriculados. § 1º - O aprendiz que faltar aos trabalhos escolares do curso de aprendizagem em que estiver matriculado, sem justificativa aceitável, perderá o salário dos dias em que se der a falta. § 2º - A falta reiterada no cumprimento do dever de que trata este artigo, ou a falta de razoável aproveitamento, será considerada justa causa para dispensa do aprendiz.	Art. 432. A duração do trabalho do aprendiz não excederá de seis horas diárias, sendo vedadas a prorrogação e a compensação de jornada. § 1º O limite previsto neste artigo poderá ser de até oito horas diárias para os aprendizes que já tiverem completado o ensino fundamental, se nelas forem computadas as horas destinadas à aprendizagem teórica.

Anexo III

PORTARIA Nº 20, DE 13 DE SETEMBRO DE 2001

A SECRETÁRIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO e o DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelo inciso I do artigo 405 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, resolvem:

Art. 1º Fica proibido o trabalho do menor de 18 (dezoito) anos nas atividades constantes do Anexo I.

§ 1º A proibição do caput deste artigo poderá ser elidida por meio de parecer técnico circunstanciado, assinado por profissional legalmente habilitado em segurança e saúde no trabalho, que ateste a não exposição a riscos que possam comprometer a saúde e a segurança dos adolescentes, o qual deverá ser depositado na unidade descentralizada do Ministério do Trabalho e Emprego da circunscrição onde ocorrerem as referidas atividades.

§ 2º Sempre que houver controvérsia quanto à efetiva proteção dos adolescentes envolvidos nas atividades constantes do referido parecer, o mesmo será objeto de análise por Auditor-Fiscal do Trabalho, que tomará as providências legais cabíveis.

§ 3º A classificação dos locais ou serviços como perigosos ou insalubres decorre do princípio da proteção integral à criança e ao adolescente, não sendo extensiva aos trabalhadores maiores de 18 anos.

Art. 2º Os trabalhos técnico ou administrativos serão permitidos, desde que realizados fora das áreas de risco à saúde e à segurança.

Art. 3º Revoga-se a Portaria n.º 06, de 05 de fevereiro de 2001.

Art. 4º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação.

VERA OLÍMPIA GONÇALVES
Secretária de Inspeção do Trabalho

JUAREZ CORREIA BARROS JÚNIOR
Diretor do Departamento de Segurança e Saúde no Trabalho

ANEXO I - Quadro descritivo dos locais e serviços considerados perigosos ou insalubres para menores de 18 (dezoito) anos⁹¹

continua

1. trabalhos de afiação de ferramentas e instrumentos metálicos em afiadora, rebolo ou esmeril, sem proteção coletiva contra partículas volantes
2. trabalhos de direção de veículos automotores e direção, operação, manutenção ou limpeza de máquinas ou equipamentos, quando motorizados e em movimento, a saber: tratores e máquinas agrícolas, máquinas de laminação, forja e de corte de metais, máquinas de padaria como misturadores e cilindros de massa, máquinas de fatiar, máquinas em trabalhos com madeira, serras circulares, serras de fita e guilhotinas, esmeris, moinhos, cortadores e misturadores, equipamentos em fábricas de papel, guindastes ou outros similares, <u>sendo permitido o trabalho em veículos, máquinas ou equipamentos parados, quando possuírem sistema que impeça o seu acionamento acidental</u>
3. trabalhos na construção civil ou pesada
4. trabalhos em cantarias ou no preparo de cascalho
5. trabalhos na lixa nas fábricas de chapéu ou feltro
6. trabalhos de jateamento em geral, <u>exceto em processos enclausurados</u>
7. trabalhos de douração, prateação, niquelação, galvanoplastia, anodização de alumínio, banhos metálicos ou com desprendimento de fumos metálicos

⁹¹ Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho, Portaria número 20, www.mte.gov.br, Legislações, 26 de janeiro de 2005.

8. trabalhos na operação industrial de reciclagem de papel, plástico ou metal
9. trabalhos no preparo de plumas ou crinas
10. <u>trabalhos com utilização de instrumentos ou ferramentas de uso industrial ou agrícola com riscos de perfurações e cortes, sem proteção capaz de controlar o risco</u>
11. trabalhos no plantio, <u>com exceção da limpeza, nivelamento de solo e desbrote</u> ; na colheita, beneficiamento ou industrialização do fumo
12. trabalhos em fundições em geral
13. trabalhos no plantio, colheita, beneficiamento ou industrialização do sisal
14. trabalhos em tecelagem
15. trabalhos na coleta, seleção ou beneficiamento de lixo
16. trabalhos no manuseio ou aplicação de produtos químicos de uso agrícola ou veterinário, incluindo limpeza de equipamentos, descontaminação, disposição ou retorno de recipientes vazios
17. trabalhos na extração ou beneficiamento de mármore, granitos, pedras preciosas, semi-preciosas ou outros bens minerais
18. trabalhos de lavagem ou lubrificação de veículos automotores em que se utilizem solventes orgânicos ou inorgânicos, óleo diesel, desengraxantes ácidos ou básicos ou outros produtos derivados de óleos minerais
19. trabalhos com exposição a ruído contínuo ou intermitente, acima do nível de ação previsto na legislação pertinente em vigor, ou a ruído de impacto
20. trabalhos com exposição a radiações ionizantes
21. trabalhos que exijam mergulho
22. trabalhos em condições hiperbáricas
23. trabalhos em atividades industriais com exposição a radiações não-ionizantes (microondas, ultravioleta, ou laser)
24. trabalhos com exposição ou manuseio de arsênico e seus compostos, asbestos, benzeno, carvão mineral, fósforo e seus compostos, hidrocarbonetos ou outros compostos de carbono, metais pesados (cádmio, chumbo, cromo e mercúrio) e seus compostos, silicatos, ou substâncias cancerígenas conforme classificação da Organização Mundial de Saúde
25. trabalhos com exposição ou manuseio de ácido oxálico, nítrico, sulfúrico, bromídrico, fosfórico e pícrico
26. trabalhos com exposição ou manuseio de álcalis cáusticos
27. trabalhos com retirada, raspagem a seco ou queima de pinturas
28. trabalhos em contato com resíduos de animais deteriorados ou com glândulas, vísceras, sangue, ossos, couros, pêlos ou dejeções de animais
29. trabalhos com animais portadores de doenças infecto-contagiosas
30. trabalhos na produção, transporte, processamento, armazenamento, manuseio ou carregamento de explosivos, inflamáveis líquidos, gasosos ou liquefeitos
31. trabalhos na fabricação de fogos de artifícios
32. trabalhos de direção e operação de máquinas ou equipamentos elétricos de grande porte, de uso industrial
33. trabalhos de manutenção e reparo de máquinas e equipamentos elétricos, quando energizados
34. trabalhos em sistemas de geração, transmissão ou distribuição de energia elétrica
35. trabalhos em escavações, subterrâneos, pedreiras garimpos ou minas em subsolo ou a céu aberto
36. trabalhos em curtumes ou industrialização do couro
37. trabalhos em matadouros ou abatedouros em geral
38. trabalhos de processamento ou empacotamento mecanizado de carnes
39. trabalhos em locais em que haja livre desprendimento de poeiras minerais
40. trabalhos em locais em que haja livre desprendimento de poeiras de cereais (arroz, milho, trigo, sorgo, centeio, aveia, cevada, feijão ou soja) e de vegetais (cana, linho, algodão ou madeira)
41. trabalhos na fabricação de farinha de mandioca
42. trabalhos em indústrias cerâmicas
43. trabalhos em olarias nas áreas de fornos ou com exposição à umidade excessiva
44. trabalhos na fabricação de botões ou outros artefatos de nácar, chifre ou osso
45. trabalhos em fábricas de cimento ou cal
46. trabalhos em colchoarias

47. trabalhos na fabricação de cortiças, cristais, esmaltes, estopas, gesso, louças, vidros ou vernizes
48. trabalhos em peleterias
49. trabalhos na fabricação de porcelanas ou produtos químicos
50. trabalhos na fabricação de artefatos de borracha
51. trabalhos em destilarias ou depósitos de álcool
52. trabalhos na fabricação de bebidas alcoólicas
53. trabalhos em oficinas mecânicas em que haja risco de contato com solventes orgânicos ou inorgânicos, óleo diesel, desengraxantes ácidos ou básicos ou outros produtos derivados de óleos minerais
54. trabalhos em câmaras frigoríficas
55. trabalhos no interior de resfriadores, casas de máquinas, ou junto de aquecedores, fornos ou alto-fornos
56. trabalhos em lavanderias industriais
57. trabalhos em serralherias
58. trabalhos em indústria de móveis
59. trabalhos em madeireiras, serrarias ou corte de madeira
60. trabalhos em tinturarias ou estamparias
61. trabalhos em salinas
62. trabalhos em carvoarias
63. trabalhos em esgotos
64. trabalhos em hospitais, serviços de emergências, enfermarias, ambulatórios, postos de vacinação ou outros estabelecimentos destinados ao cuidado da saúde humana em que se tenha contato direto com os pacientes ou se manuseie objetos de uso destes pacientes não previamente esterilizados
65. trabalhos em hospitais, ambulatórios ou postos de vacinação de animais, quando em contato direto com os animais
66. trabalhos em laboratórios destinados ao preparo de soro, de vacinas ou de outros produtos similares, quando em contato com animais
67. trabalhos em cemitérios
68. trabalhos em borracharias ou locais onde sejam feitos recapeamento ou recauchutagem de pneus
69. trabalhos em estábulos, cavalariças, currais, estrebarias ou pocilgas, sem condições adequadas de higienização
70. trabalhos com levantamento, transporte ou descarga manual de pesos superiores a 20 quilos para o gênero masculino e superiores a 15 quilos para o gênero feminino, quando realizado raramente, ou superiores a 11 quilos para o gênero masculino e superiores a 7 quilos para o gênero feminino, quando realizado freqüentemente
71. trabalhos em espaços confinados
72. trabalhos no interior ou junto a silos de estocagem de forragem ou grãos com atmosferas tóxicas, explosivas ou com deficiência de oxigênio
73. trabalhos em alturas superiores a 2,0 (dois) metros
74. trabalhos com exposição a vibrações localizadas ou de corpo inteiro
75. trabalhos como sinalizador na aplicação aérea de produtos ou defensivos agrícolas
76. trabalhos de desmonte ou demolição de navios e embarcações em geral
77. trabalhos em porão ou convés de navio
78. trabalhos no beneficiamento da castanha de caju
79. trabalhos na colheita de cítricos ou de algodão
80. trabalhos em manguezais ou lamaçais
81. trabalhos no plantio, colheita, beneficiamento ou industrialização da cana-de-açúcar

Anexo IV

Quadro 3: Programa de destino e tipo de benefício por categorias de famílias na integração PETI-PBF (Portaria 666/2005)

Categorias de famílias	Característica Específica	Critério de elegibilidade: Renda per capita	Programa de destino	Tipo de benefício
1-Egressas do PETI	Recebiam PETI/CAIXA	Até R\$120,00	PBF	Se a renda per capita for até R\$ 60,00, faz jus ao básico + variável (limite de R\$ 95,00). Se for de R\$ 60,01 até R\$ 120,00, somente faz jus ao benefício variável (limite de R\$ 45,00)
2-Egressas do PETI	Só possuíam PETI e a migração para o PBF reduzirá o benefício	Até R\$120,00	PETI/CAIXA	Permanecem com o mesmo valor que vinham recebendo no PETI
3-Egressas do PETI	Recebiam PETI/FUNDO	Maior que R\$ 120,00	PETI/CAIXA	Permanecem com o mesmo valor que vinham recebendo no PETI
4-Egressas do PETI	Recebiam PETI/FUNDO	Até R\$120,00	PBF	Se a renda per capita for de até R\$ 60,00, receberão benefício básico + variável). Se for de R\$ 60,01 até R\$ 120,00 somente receberão benefício variável). Em ambos os casos se a família tiver benefício de Programas Remanescentes, exceto Bolsa Escola Federal, e ao migrar ocorrer redução do benefício, receberá a complementação de um Benefício Variável de Caráter Extraordinário
5-Novas, com trabalho infantil	-----	Maior que R\$ 120,00	PETI/CAIXA	O ingresso no PETI dependerá da existência de meta disponível.
6-Novas, com trabalho infantil	-----	Até R\$ 60,00	PBF	Fixo+Variável até o teto de R\$ 95,00
7-Novas, com trabalho infantil	-----	Entre R\$ 60,01 e R\$ 120,00	PBF	Variável, até o teto de R\$45,00
8-Novas, sem trabalho infantil	-----	Até R\$ 60,00	PBF	Fixo+ Variável, até o teto de R\$ 95,00 (se a cobertura do PBF no município não ultrapassou 100%)
9-Novas, sem trabalho infantil	-----	Entre R\$ 60,01 e R\$ 120,00	PBF	Variável, até o teto de R\$45,00 (se a cobertura do PBF no município não ultrapassou 100%)

Avaliação da integração do programa de erradicação do trabalho infantil (PETI) ao programa bolsa-família (PBF)

Anexo V

Evolução do Emprego Formal e o Desemprego na RMC Abril/06 a Abril/07

1- Emprego Formal:

Segmentos	Mão de Obra Formal			Empregos Gerados		Variação %	
	2005	2006	2007	2006	2007	2006	2007
1. Extrativa Mineral	986	697	759	(289)	62	(29,31)	8,90
2. Ind. de Transformação	206.447	215.584	223.402	9.137	7.818	4,43	3,63
3. Serv. Util. Pública	7.082	10.996	11.356	3.914	360	55,27	3,27
4. Construção Civil	21.751	21.644	22.463	(107)	819	(0,49)	3,78
5. Comércio	130.146	144.862	153.253	14.716	8.391	11,31	5,79
6. Serviços	205.810	229.849	242.440	24.039	12.591	11,68	5,48
7. Administração Pública	24.359	18.753	20.011	(5.606)	1.258	(23,01)	6,71
8. Agropecuária	10.213	10.608	11.790	395	1.182	3,87	11,14
9. Outros	419	4	4	(415)	0	(99,05)	0,00
T O T A L	607.213	652.997	685.478	45.784	32.481	7,54	4,97

2- Desemprego

Período	População	PEA	Mão de Obra Formal	Mão de Obra Informal	Total	Desemprego	%
Abril / 2005	2.594.805	1.358.807	607.213	607.495	1.214.708	144.099	10,6
Abril / 2006	2.643.559	1.411.218	652.997	635.316	1.288.313	122.905	8,7
Abril / 2007	2.722.952	1.471.940	685.478	668.884	1.354.362	117.578	8,0
Variação %	3,00	4,30	4,97	5,28	5,13	(4,33)	(0,7)

Fonte: Estudo realizado pela Associação Comercial e Industrial de Campinas – ACIC

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
1	Alta Noroeste	Ambulante/Baba/ Atividades agrícolas	9	0	9	25,00	20,00	225,00	180,00	405,00	4.860,00		jun/02
2	Alta Noroeste	vendedor ambulante/lica/ guardador de carros	70	0	70	25,00	20,00	1.750,00	1.400,00	3.150,00	37.800,00		out/01
3	Alta Noroeste	licão guardador de carro	85	0	85	25,00	20,00	2.125,00	1.700,00	3.825,00	45.900,00		set/01
4	Alta Noroeste	olaria	10	0	10	25,00	20,00	250,00	200,00	450,00	5.400,00		set/01
5	Alta Noroeste	guardador carros	80	0	80	25,00	20,00	2.000,00	1.600,00	3.600,00	43.200,00		out/01
6	Alta Noroeste	trulicultura/engraxe/ vendedor ambulante	150	0	150	25,00	20,00	3.750,00	3.000,00	6.750,00	81.000,00		set-01
7	Alta Noroeste	licão/engraxe/olaria	75	0	75	25,00	20,00	1.875,00	1.500,00	3.375,00	40.500,00		out/01
8	Alta Noroeste	vendedor ambulante	16	0	16	25,00	20,00	400,00	320,00	720,00	8.640,00		jan/02
9	Alta Noroeste	cultura abacax/ mercearia	20	0	20	25,00	20,00	500,00	400,00	900,00	10.800,00		out/01
10	Alta Noroeste		53	0	53	25,00	20,00	1.325,00	1.060,00	2.385,00	28.620,00		
11	Alta Noroeste	cana de açúcar	31	0	31	25,00	20,00	775,00	620,00	1.395,00	16.740,00		out/01
12	Alta Noroeste	Olaria/vend ambulante	50	16	66	25,00	20,00	1.650,00	1.320,00	2.970,00	35.640,00		jun/04
13	Alta Noroeste	vendedor ambulante	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		jan/02
14	Alta Paulista	licão/engraxe/ ambulante	60	0	60	25,00	20,00	1.500,00	1.200,00	2.700,00	32.400,00		set/03
15	Alta Paulista	olaria	25	0	25	25,00	20,00	625,00	500,00	1.125,00	13.500,00		set/01
16	Alta Sorocabana	trabalho rural	14	0	14	25,00	20,00	350,00	280,00	630,00	7.560,00		out/01
17	Alta Sorocabana	coletor de resíduos/ ambulante/ pedreiro	23	0	23	25,00	20,00	575,00	460,00	1.035,00	12.420,00		ago/03
18	Alta Sorocabana	calador de lico/ ambulante	14	0	14	25,00	20,00	350,00	280,00	630,00	7.560,00		ago/03

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grfo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PER CARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO	IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL	
19	Alta Sorocabana	colador de redidável comércio ambulante	25	0	25	25,00	20,00	625,00	500,00	1.125,00	13.500,00	ago/03
20	Alta Sorocabana	licão ambulante/ guardador de carros	151	1	152	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00	ago/03
21	Alta Sorocabana	comércio ambulante/ calador de bilíneas (recicláveis)	16	0	16	25,00	20,00	400,00	320,00	720,00	8.640,00	ago/03
22	Araraquã	Ambulante	20	0	20	25,00	20,00	500,00	400,00	900,00	10.800,00	jun/04
23	Araraquã	trabalho doméstico/ comercial/ entrega de jornal/ fábrica de calças	30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00	incluido dez/01
24	Araraquã	abatedouro/ frango	80	0	80	25,00	20,00	2.000,00	1.600,00	3.600,00	43.200,00	set/01
25	Araraquã	vendedor ambulante	57	0	57	25,00	20,00	1.425,00	1.140,00	2.565,00	30.780,00	dez/01
26	Araraquã	colheita batata	110	0	110	25,00	20,00	2.750,00	2.200,00	4.950,00	59.400,00	out/01
27	Araraquã	vendedor ambulante	49	0	49	25,00	20,00	1.225,00	980,00	2.205,00	26.460,00	ago/01
28	Avaré	licão/comércio	61	3	64	25,00	20,00	1.600,00	1.280,00	2.880,00	34.560,00	out/01
29	Avaré		30	20	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00	out/05
30	Avaré	engraxeado	80	0	80	25,00	20,00	2.000,00	1.600,00	3.600,00	43.200,00	out/01
31	Avaré		38	0	38	25,00	20,00	950,00	760,00	1.710,00	20.520,00	ago/05
32	Avaré	licão/ calador de lata/ engraxeado / lanchinha	80	20	100	25,00	20,00	2.500,00	2.000,00	4.500,00	54.000,00	set/01
33	Avaré	lavadora/comércio	151	1	152	25,00	20,00	3.800,00	3.040,00	6.840,00	82.080,00	set/01
34	Avaré	lavoua	0	20	20	25,00	20,00	500,00	400,00	900,00	10.800,00	incluido dez/01
35	Avaré	lar di/ lanchinha	20	0	20	25,00	20,00	500,00	400,00	900,00	10.800,00	incluido dez/01
36	Avaré	limpador de carros	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00	jan/02

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Gráfico com os dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DADOS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
37	Avare	diana lavoura	100	0	100	25,00	20,00	2.500,00	2.000,00	4.500,00	54.000,00		jan/02
38	BaixadaSanista	ambulante/ Itanalinha	40	0	40	40,00	10,00	1.600,00	400,00	2.000,00	24.000,00		jun/04
39	BaixadaSanista	Itão	60	0	60	40,00	10,00	2.400,00	600,00	3.000,00	36.000,00		mar/04
40	BaixadaSanista	vendedor ambulante	469	0	469	40,00	10,00	18.760,00	4.690,00	23.450,00	281.400,00		set/01
41	BaixadaSanista	Itan haem	50	0	50	40,00	10,00	2.000,00	500,00	2.500,00	30.000,00		ago/05
42	BaixadaSanista	Itão/ Itanalinha	100	0	100	40,00	10,00	4.000,00	1.000,00	5.000,00	60.000,00		jun/04
43	BaixadaSanista	vendedor ambulante	196	0	196	40,00	10,00	7.840,00	1.960,00	9.800,00	117.600,00		set/01
44	BaixadaSanista	Perube	57	1	58	40,00	10,00	2.000,00	500,00	2.500,00	30.000,00		ago/05
45	BaixadaSanista	Praia Grande	459	1	460	40,00	10,00	18.400,00	4.600,00	23.000,00	276.000,00		out/01
46	BaixadaSanista	Itão	1123	0	1123	40,00	10,00	44.920,00	11.230,00	56.150,00	673.800,00		nov/00
47	Barreiros	Altair	30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00		out/05
48	Barreiros	Barreiros	722	53	775	25,00	20,00	19.375,00	15.500,00	34.875,00	418.500,00		nov/00
49	Barreiros	Bebedouro	125	0	125	25,00	20,00	3.125,00	2.500,00	5.625,00	67.500,00		set/01
50	Barreiros	Caçdi	50	2	52	25,00	20,00	1.300,00	1.040,00	2.340,00	28.080,00		set/01
51	Barreiros	Colna	89	1	90	25,00	20,00	2.250,00	1.800,00	4.050,00	48.600,00		set/01
52	Barreiros	Colmbia	40	0	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00		set/01
53	Barreiros	Guaira	500	0	500	25,00	20,00	12.500,00	10.000,00	22.500,00	270.000,00		set/01
54	Barreiros	Guaraci	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		set/01

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grfo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRAOS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL	TOTAL	
55	Barreiros	calador de latínias	57	0	57	25,00	20,00	1.425,00	1.140,00	2.565,00	30.780,00		jan/02
56	Barreiros		30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00		ago/05
57	Barreiros	citrucultura	424	4	428	25,00	20,00	10.700,00	8.560,00	19.260,00	231.120,00		set/01
58	Barreiros	lavouira	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		incluido dez/01
59	Barreiros	vendedor ambulante	60	0	60	25,00	20,00	1.500,00	1.200,00	2.700,00	32.400,00		incluido dez/01
60	Bauru	guardador de carros, ambulante/ coletor de lavagem	52	1	53	25,00	20,00	1.325,00	1.060,00	2.385,00	28.620,00		jun/04
61	Bauru	vendedor ambulante/ entregador plantéis/guardador carros coleta de recicláveis	100	0	100	40,00	10,00	4.000,00	1.000,00	5.000,00	60.000,00		nov/01
62	Bauru		15	0	15	25,00	20,00	375,00	300,00	675,00	8.100,00		
63	Bauru	Vendedor Ambulante/ lavouira	30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00		jun/04
64	Bauru	vendedor ambulante/ guardador de carros	25	0	25	25,00	20,00	625,00	500,00	1.125,00	13.500,00		jun/04
65	Bauru	flanelinha	100	0	100	25,00	20,00	2.500,00	2.000,00	4.500,00	54.000,00		out/01
66	Bauru	corte de cana	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		nov/00
67	Botucatu	vend ambulante/ engraxate/coleta de recicláveis	72	0	72	25,00	20,00	1.800,00	1.440,00	3.240,00	38.880,00		out/01
68	Campinas	guardador carros/pantifedor/ vendedor ambulante/ carregador copias	220	0	220	25,00	20,00	5.500,00	4.400,00	9.900,00	118.800,00		nov/01
69	Campinas	lixão	0	33	33	25,00	20,00	825,00	660,00	1.485,00	17.820,00		out/01
70	Campinas	Bo m. Jesus dos Perdidos	31	5	36	25,00	20,00	900,00	720,00	1.620,00	19.440,00		ago/05
71	Campinas	engraxe/ flanelinha/ dalia/ vend ambulante	467	93	560	25,00	20,00	14.000,00	11.200,00	25.200,00	302.400,00		out/01
72	Campinas	vendedor ambulante/ flanelinha/ pantifagem	312	0	312	40,00	10,00	12.480,00	3.120,00	15.600,00	187.200,00		fev/02

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grifo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTAS		VALORES MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
73	Campinas	Espírito Santo do Pinhal	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		ju/05
74	Campinas	Hortolândia	572	0	572	25,00	20,00	14.300,00	11.440,00	25.740,00	308.880,00		nov/00
75	Campinas	Indaiatuba	32	2	34	25,00	20,00	850,00	680,00	1.530,00	18.360,00		out/01
76	Campinas	Jaguariaíva	175	0	175	25,00	20,00	4.375,00	3.500,00	7.875,00	94.500,00		set/01
77	Campinas	Jarinu	0	100	100	25,00	20,00	2.500,00	2.000,00	4.500,00	54.000,00		nov/01
78	Campinas	Joãoópolis	50	30	80	25,00	20,00	2.000,00	1.600,00	3.600,00	43.200,00		ago/01
79	Campinas	Jundiaí	110	0	110	40,00	10,00	4.400,00	1.100,00	5.500,00	66.000,00		dez/01
80	Campinas	Santa Bárbara do Oeste	400	0	400	25,00	20,00	10.000,00	8.000,00	18.000,00	216.000,00		out/01
81	Campinas	Sumaré	1.050	132	1.182	25,00	20,00	29.550,00	23.640,00	53.190,00	638.280,00		nov/00
82	Campinas	Varzea Paulista	55	0	55	25,00	20,00	1.375,00	1.100,00	2.475,00	29.700,00		ago/05
83	Capital	São Paulo	5.000	0	5.000	40,00	10,00	200.000,00	50.000,00	250.000,00	3.000.000,00		out/01
84	Fernand	Alvares Faria	25	0	25	25,00	20,00	625,00	500,00	1.125,00	13.500,00		set/01
85	Fernand	Doloresópolis	37	0	37	25,00	20,00	925,00	740,00	1.665,00	19.980,00		incluido nov/01
86	Fernand	Fernandópolis	80	0	80	25,00	20,00	2.000,00	1.600,00	3.600,00	43.200,00		jun/04
87	Fernand	Guarani do Oeste	37	0	37	25,00	20,00	925,00	740,00	1.665,00	19.980,00		incluido nov/01
88	Fernand	Indaiatuba	20	10	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00		incluido nov/01
89	Fernand	Jales	78	0	78	25,00	20,00	1.950,00	1.560,00	3.510,00	42.120,00		incluido nov/01
90	Fernand	Macatubal	25	0	25	25,00	20,00	625,00	500,00	1.125,00	13.500,00		set/01

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Gráfico com os dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTA		VALORES			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
91	Fernand	lavouravendedor ambulante	25	5	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00		incluido nov/01
92	Fernand	lavouravendedor ambulante	40	1	41	25,00	20,00	1.025,00	820,00	1.845,00	22.140,00		incluido nov/01
93	Fernand	vendedor ambulante/ engracale	30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00		set/01
94	Fernand	vendedor ambulante/ engracale	25	0	25	25,00	20,00	625,00	500,00	1.125,00	13.500,00		set/01
95	Fernand	vendedor ambulante/ engracale	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		set/01
96	Fernand	lavouravendedor ambulante	30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00		incluido nov/01
97	Fernand	vendedor ambulante/ engracale	25	2	27	25,00	20,00	675,00	540,00	1.215,00	14.580,00		set/01
98	Fernand	vendedor ambulante/ engracale	150	0	150	25,00	20,00	3.750,00	3.000,00	6.750,00	81.000,00		set/01
99	Fernand	Itão	250	0	250	40,00	10,00	10.000,00	2.500,00	12.500,00	150.000,00		nov/00
100	Fernand	Guara	150	0	150	25,00	20,00	3.750,00	3.000,00	6.750,00	81.000,00		ago/05
101	Fernand	Itapua	0	40	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00		ago/05
102	Fernand	Miguelopolis	16	0	16	25,00	20,00	400,00	320,00	720,00	8.640,00		ago/05
103	Fernand	Oriandia	10	0	10	25,00	20,00	250,00	200,00	450,00	5.400,00		ago/05
104	Fernand	São José da Bela Vista	127	23	150	25,00	20,00	3.750,00	3.000,00	6.750,00	81.000,00		set/01
105	Grande São Paulo ABC	Diadema	400	0	400	40,00	10,00	16.000,00	4.000,00	20.000,00	240.000,00		out/01
106	Grande São Paulo ABC	Matia	130	0	130	40,00	10,00	5.200,00	1.300,00	6.500,00	78.000,00		set/01
107	Grande São Paulo ABC	Rio Grande da Serra	40	0	40	40,00	10,00	1.600,00	400,00	2.000,00	24.000,00		set/03
108	Grande São Paulo ABC	São Caetano do Sul	30	0	30	40,00	10,00	1.200,00	300,00	1.500,00	18.000,00		set/03

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grifo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTAS		VALORES			VALOR ANO TOTAL	IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL		
109	Grande São Paulo ABC	carregador de terra/ flanelinha/colador de papel	368	0	368	40,00	10,00	14.720,00	3.680,00	18.400,00	220.800,00	nov/01
110	Grande São Paulo ABC	licão/ambulante flanelinha /guardador de carro	1080	9	1089	40,00	10,00	43.560,00	10.890,00	54.450,00	653.400,00	nov/00
111	Grande São Paulo Leste	vendedor ambulante/	50	10	60	40,00	10,00	2.250,00	700,00	2.950,00	35.400,00	jan/02
112	Grande São Paulo Leste		10	20	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00	out/05
113	Grande São Paulo Leste	guardador carros/vendedor ambulante	175	0	175	40,00	10,00	7.000,00	1.750,00	8.750,00	105.000,00	set/01
114	Grande São Paulo Leste		15	15	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00	out/05
115	Grande São Paulo Leste	lixão	327	4	331	40,00	10,00	13.240,00	3.310,00	16.550,00	198.600,00	set/01
116	Grande São Paulo Leste	guardador carros/vendedor ambulante	207	1	208	40,00	10,00	8.320,00	2.080,00	10.400,00	124.800,00	out/01
117	Grande São Paulo Leste	guardador carros	75	0	75	40,00	10,00	3.000,00	750,00	3.750,00	45.000,00	set/01
118	Grande São Paulo Leste	plantação de eucalipto	25	50	75	25,00	20,00	2.250,00	1.250,00	3.500,00	42.000,00	set/01
119	Grande São Paulo Leste	guardador de carro/ olaria	30	40	70	40,00	10,00	2.200,00	1.100,00	3.300,00	39.600,00	out/01
120	Grande São Paulo Leste	guardador carros	50	0	50	40,00	10,00	2.000,00	500,00	2.500,00	30.000,00	set/01
121	Grande São Paulo Norte	colador de recicláveis/ guardador de carros	40	20	60	40,00	10,00	2.400,00	600,00	3.000,00	36.000,00	jun/04
122	Grande São Paulo Norte	crianças que recolhem combustíveis	386	0	386	40,00	10,00	15.440,00	3.860,00	19.300,00	231.600,00	nov/01
123	Grande São Paulo Norte	colador de recicláveis/ vendedor ambulante	50	0	50	40,00	10,00	2.000,00	500,00	2.500,00	30.000,00	jun/02
124	Grande São Paulo Norte	Flanelinha/ Vendedor ambulante	30	0	30	40,00	10,00	1.200,00	300,00	1.500,00	18.000,00	jun/02
125	Grande São Paulo Norte	olaria/flanelinha/ vendedor ambulante	80	0	80	40,00	10,00	3.200,00	800,00	4.000,00	48.000,00	out/01
126	Grande São Paulo Oeste		70	0	70	40,00	10,00	2.800,00	700,00	3.500,00	42.000,00	ago/05

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grifo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCART		VALORES			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
127	Grande São Paulo Oeste	Itão	693	0	693	40,00	10,00	27.720,00	6.930,00	34.650,00		4.15.800,00	out/01
128	Grande São Paulo Oeste	vendedor nos trens/ farol/ flanelinha	150	0	150	40,00	10,00	6.000,00	1.500,00	7.500,00		90.000,00	nov/01
129	Grande São Paulo Oeste	guardador de carro	373	0	373	40,00	10,00	14.920,00	3.730,00	18.650,00		223.800,00	dez/01
130	Grande São Paulo Oeste	calador de latínhas/ guardador de carro	92	0	92	40,00	10,00	3.680,00	920,00	4.600,00		55.200,00	nov/01
131	Grande São Paulo Oeste	Taboão da Serra	100	0	100	40,00	10,00	4.000,00	1.000,00	5.000,00		60.000,00	ago/05
132	Grande São Paulo Oeste	carregador terra/ guardador de carro	40	0	40	40,00	10,00	1.600,00	400,00	2.000,00		24.000,00	nov/01
133	Itapava	cultivo tomate	200	643	843	25,00	20,00	21.075,00	16.860,00	37.935,00		455.220,00	set/01
134	Itapava	cultivo de tomate/ trabalho doméstico/ lavoura	110	200	310	25,00	20,00	7.750,00	6.200,00	13.950,00		157.400,00	Incluido nov/01
135	Itapava	vendedor ambulante/ lavoura	83	0	83	25,00	20,00	2.075,00	1.660,00	3.735,00		44.820,00	jan/02
136	Itapava	cultivo tomate	63	317	380	25,00	20,00	9.500,00	7.600,00	17.100,00		205.200,00	out/01
137	Itapava	lavoura feijãozinho/ café	80	0	80	25,00	20,00	2.000,00	1.600,00	3.600,00		40.200,00	nov/01
138	Itapava	cultivo de tomate	21	106	127	25,00	20,00	3.175,00	2.540,00	5.715,00		68.590,00	Incluido nov/01
139	Itapava	Itão	730	3	733	25,00	20,00	18.325,00	14.660,00	32.985,00		395.820,00	nov/00
140	Itapava	lavoura/ Pinus (resinagem)	43	82	125	25,00	20,00	3.125,00	2.500,00	5.625,00		67.500,00	Incluido por Brasília out/01
141	Itapava		152	0	152	25,00	20,00	3.800,00	3.040,00	6.840,00		82.090,00	ago/05
142	Itapava	agricultura	25	71	96	25,00	20,00	2.400,00	1.920,00	4.320,00		51.840,00	Incluido nov/01
143	Itapava	cultivo tomate	63	20	83	25,00	20,00	2.075,00	1.660,00	3.735,00		44.820,00	set/01
144	Marília	Exploração sexual/ ambulante	30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00		16.200,00	jun/04

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grifo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
145	Mogiiana	lavoura café / laranja/algodão	112	0	112	25,00	20,00	2.800,00	2.240,00	5.040,00	60.480,00		out/01
146	Mogiiana	colheita	108	2	110	25,00	20,00	2.750,00	2.200,00	4.950,00	59.400,00		nov/01
147	Mogiiana	caladões papéis/papelão/latínias	433	62	495	25,00	20,00	12.375,00	9.900,00	22.275,00	267.300,00		out/01
148	Mogiiana	Lavoura / colheita de tomates	3	296	299	25,00	20,00	7.475,00	5.980,00	13.455,00	161.460,00		jun/02
149	Mogiiana	olantatrabalho rural	0	40	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00		jan/02
150	Mogiiana	olantavend ambulante	275	25	300	25,00	20,00	7.500,00	6.000,00	13.500,00	162.000,00		out/01
151	Mogiiana	lavoura café	91	0	91	25,00	20,00	2.275,00	1.820,00	4.095,00	49.140,00		nov/01
152	Mogiiana		65	28	93	25,00	20,00	2.325,00	1.860,00	4.185,00	50.220,00		jun/05
153	Piracic	Itão	254	3	257	25,00	20,00	6.425,00	5.140,00	11.565,00	138.780,00		nov/01
154	Piracic	artesanato c/ bambu	84	2	86	25,00	20,00	2.150,00	1.720,00	3.870,00	46.440,00		out/01
155	Piracic	lixão/ vendedor ambulante	300	20	320	25,00	20,00	8.000,00	6.400,00	14.400,00	172.800,00		out/01
156	Piracic		1	67	68	25,00	20,00	1.500,00	1.200,00	2.700,00	32.400,00		ago/05
157	Piracic	colheita laranja	75	0	75	25,00	20,00	1.875,00	1.500,00	3.375,00	40.500,00		out/01
158	Piracic	Itão	570	3	573	25,00	20,00	14.325,00	11.460,00	25.785,00	309.420,00		nov/01
159	Piracic	guardador carnos	1262	2	1264	25,00	20,00	31.600,00	25.280,00	56.880,00	682.560,00		set/01
160	Piracic	Itão / lavoura	35	15	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		nov/01
161	Piracic	Itão	565	0	565	40,00	10,00	22.600,00	5.650,00	28.250,00	339.000,00		set/01
162	Piracic	Itão	185	0	185	25,00	20,00	4.625,00	3.700,00	8.325,00	99.900,00		ago/01

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grfo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL	TOTAL	
163	Piracic	vendedor ambulante	20	20	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00	21.600,00	out/01
164	Piracic	lixão/engracale	640	0	640	25,00	20,00	16.000,00	12.800,00	28.800,00	345.600,00	345.600,00	nov/00
165	Piracic		40	0	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00	21.600,00	ago/05
166	Piracic	carvoaria	15	0	15	25,00	20,00	375,00	300,00	675,00	8.100,00	8.100,00	out/01
167	Rib Preto		30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00	16.200,00	ago/05
168	Rib Preto		70	0	70	25,00	20,00	1.750,00	1.400,00	3.150,00	37.800,00	37.800,00	ago/05
169	Rib Preto	lixão/vend ambulante	1980	0	1980	40,00	10,00	79.200,00	19.800,00	99.000,00	1.188.000,00	1.188.000,00	set/01
170	Rib Preto	vendedor ambulante/ lixo	150	0	150	25,00	20,00	3.750,00	3.000,00	6.750,00	81.000,00	81.000,00	jun/04
171	SJRPirato	ambulante	160	0	160	25,00	20,00	4.000,00	3.200,00	7.200,00	86.400,00	86.400,00	jun/04
172	SJRPirato	vendedor ambulante	30	0	30	25,00	20,00	750,00	600,00	1.350,00	16.200,00	16.200,00	jan/02
173	SJRPirato	carvoaria/ olaria/ ambulante	18	2	20	25,00	20,00	500,00	400,00	900,00	10.800,00	10.800,00	jun/02
174	SJRPirato	cultura	60	0	60	25,00	20,00	1.500,00	1.200,00	2.700,00	32.400,00	32.400,00	nov/01
175	SJRPirato	vendedor ambulante	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00	27.000,00	jan/02
176	SJRPirato	vendedor ambulante	40	0	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00	21.600,00	nov/01
177	SJRPirato	vendedor ambulante/ baba/ engracale	58	0	58	25,00	20,00	1.450,00	1.160,00	2.610,00	31.320,00	31.320,00	includo nov/01
178	SJRPirato	vendedor ambulante/ baba/ engracale	90	0	90	25,00	20,00	2.250,00	1.800,00	4.050,00	48.600,00	48.600,00	includo dez/01
179	SJRPirato	vendedor ambulante/ engracale	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00	27.000,00	includo dez/01
180	SJRPirato	vendedor ambulante/ lanifina	39	1	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00	21.600,00	jan/02

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grfo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PERCARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
181	SURPRELO	cana de açúcar	40	0	40	25,00	20,00	1.000,00	800,00	1.800,00	21.600,00		nov/01
182	SURPRELO		44	0	44	25,00	20,00	1.100,00	880,00	1.980,00	23.760,00		ago/05
183	SURPRELO	fabricação de produtos plásticos/ ambulante/ olaria	28	0	28	25,00	20,00	700,00	560,00	1.260,00	15.120,00		jun/02
184	SURPRELO	fartol supermercado	300	0	300	40,00	10,00	12.000,00	3.000,00	15.000,00	180.000,00		jul/01
185	SURPRELO	engrataria/feitio	90	2	92	25,00	20,00	2.300,00	1.840,00	4.140,00	49.680,00		nov/01
186	SURPRELO		33	2	35	25,00	20,00	875,00	700,00	1.575,00	18.900,00		ago/05
187	Soroc	Isão	50	50	100	25,00	20,00	2.500,00	2.000,00	4.500,00	54.000,00		out/01
188	Soroc	serviços urbanos	50	0	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		out/01
189	Soroc	lavouras	0	95	95	25,00	20,00	2.375,00	1.900,00	4.275,00	51.300,00		out/01
190	Soroc	serviços urbanos	100	0	100	25,00	20,00	2.500,00	2.000,00	4.500,00	54.000,00		dez/01
191	Soroc	serviços urbanos	100	0	100	25,00	20,00	2.500,00	2.000,00	4.500,00	54.000,00		out/01
192	Vale Do Paraíba	olaria	32	0	32	25,00	20,00	800,00	640,00	1.440,00	17.280,00		jan/02
193	Vale Do Paraíba		200	0	200	25,00	20,00	5.000,00	4.000,00	9.000,00	108.000,00		ago/05
194	Vale Do Paraíba	carnegadores/ guardador de carros	180	0	180	25,00	20,00	4.500,00	3.600,00	8.100,00	97.200,00		nov/01
195	Vale Do Paraíba	vendedor ambulante/ farol/ lãneinha/ guardador de carro	300	0	300	40,00	10,00	12.000,00	3.000,00	15.000,00	180.000,00		Incluido nov/01
196	Vale Do Paraíba	olaria	0	50	50	25,00	20,00	1.250,00	1.000,00	2.250,00	27.000,00		out/01
197	Vale Do Paraíba	lãneinha/ vendedor ambulante	110	0	110	25,00	20,00	2.750,00	2.200,00	4.950,00	59.400,00		jan/02
198	Vale Do Paraíba	colêta ostras/ vendedor ambulante	9	12	21	25,00	20,00	525,00	420,00	945,00	11.340,00		out/01

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grfo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

Anexo VII

Cidades Paulistas que executavam o PETI em Março de 2007

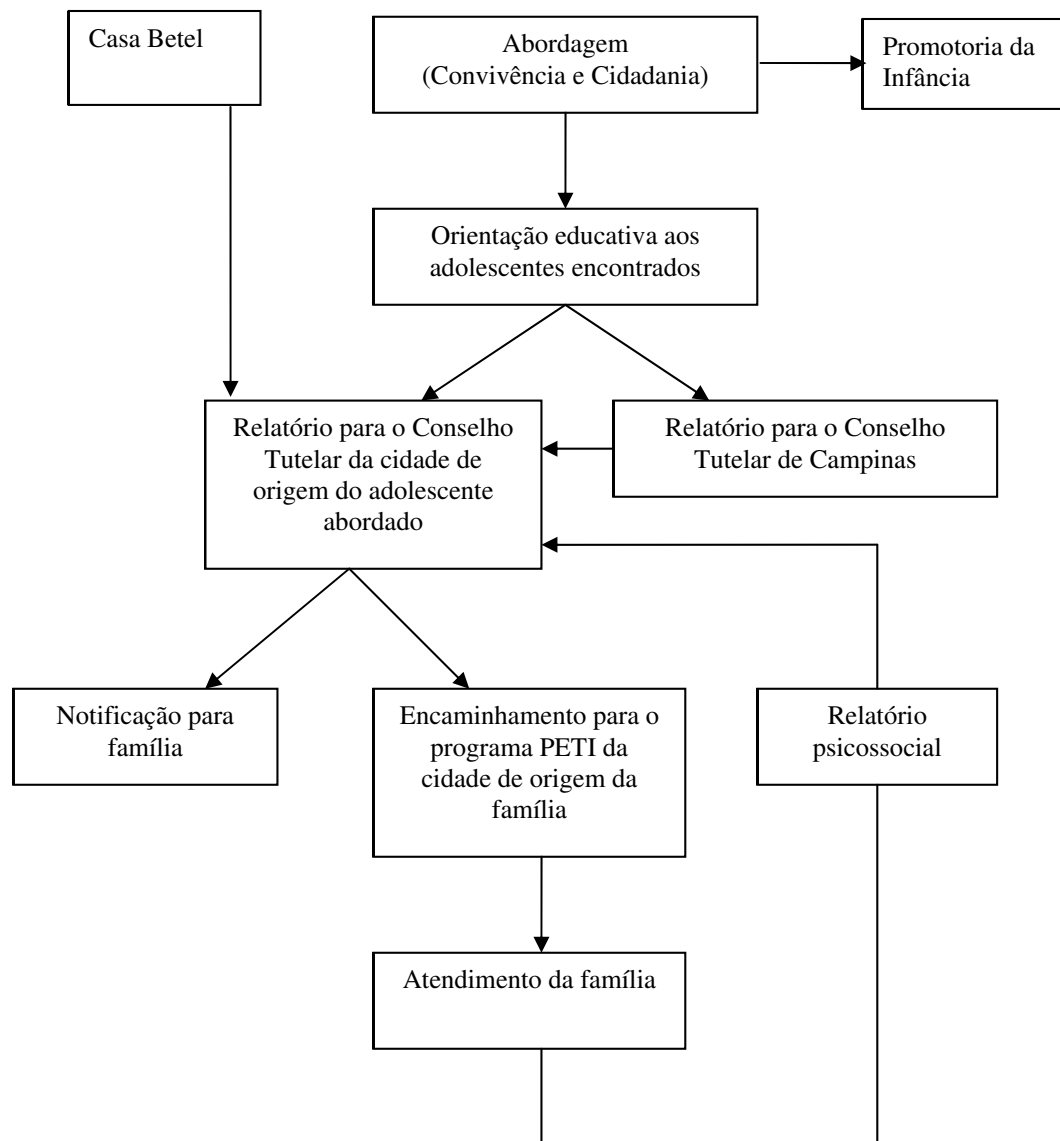
ORDEM / DRADS	MUNICÍPIO	SITUAÇÃO DETECTADA	META			PER CARTA		VALOR MÊS			VALOR ANO		IMPLANTACÃO
			URB	RUR	TOTAL	BOLSA	J.A.	BOLSA	J.A.	TOTAL	TOTAL		
199	Vale Do Ribeira	pescar/vendedor ambulante	20	25	45	25,00	20,00	1.125,00	900,00	2.025,00	24.300,00		out/01
200	Vale Do Ribeira	lavoura/vendedor ambulante/ engracate	24	20	44	25,00	20,00	1.100,00	880,00	1.980,00	23.760,00		jan/02
201	Vale Do Ribeira	vendedor ambulante/ doméstico	20	25	45	25,00	20,00	1.125,00	900,00	2.025,00	24.300,00		nov/01
202	Vale Do Ribeira	vendedor ambulante/ engracate/ não	106	2	108	25,00	20,00	2.700,00	2.160,00	4.860,00	58.320,00		incluido por Brasília out/01
203	Vale Do Ribeira	vendedor ambulante	15	20	35	25,00	20,00	875,00	700,00	1.575,00	18.900,00		nov/01
TOTAL			33.487	3.122	36.609			1.124.300,00	541.080,00	1.665.385,00	19.998.740,00		

Fonte: Coordenação do Programa na Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (Grifo meu aos dados das cidades que integram a RMC).

ANEXO VIII

Rede de atendimento a crianças e adolescentes no trabalho infantil na Região Metropolitana de Campinas

Conforme reunião realizada no dia 16/03/07, na sub-delegacia do trabalho, em Campinas, os participantes construíram coletivamente a atual rede e fluxo de atendimento aos meninos abordados trabalhando nas ruas de Campinas, residentes em outros municípios.



Revisado e aprovado na Reunião 05/09/2007