

Cléa Leopoldina Moraes Almeida

**PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL EM
CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ): um estudo sobre a inclusão
da população negra**

Dissertação apresentada ao
Programa de Estudos Pós-
Graduados da Escola de
Serviço Social da Universidade
Federal Fluminense como
requisito parcial para
obtenção do Grau de Mestre.
Área de Concentração:
Política Social.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mônica de Castro Maia Senna

**Niterói
2006**

UFF – UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
CES – CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
ESS – ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL – NITERÓI
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA
SOCIAL
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL

CLÉA LEOPOLDINA MORAES ALMEIDA

PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL EM
CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ): um estudo sobre a inclusão
da população negra

Niterói
2006

Cléa Leopoldina Moraes Almeida

PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL EM
CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ): um estudo sobre a inclusão
da população negra

Dissertação apresentada ao
Programa de Estudos da
Escola de Serviço Social da
Universidade Federal
Fluminense como requisito
parcial para obtenção do
Grau de Mestre.
Área de Concentração:
Política Social.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mônica de Castro Maia Senna

Niterói
2006

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço em especial ao Prof. Dr. João Bosco, pela amizade e carinho que me tratou durante esses anos de curso e a paciente Prof^ª. Dr^ª Mônica Senna (Orientadora), cuja colaboração e compreensão foram indispensáveis à conclusão deste trabalho.

Ao companheiro Edson Oliveira Santos, pela paciência e incentivo.

Ao professores Rita de Cássia, André Brandão e Lenaura Lobato, que dispensaram seus finais de semana, deslocando-se para Campos dos Goytacazes ininterruptamente durante os 18 meses de curso.

Às adoráveis secretárias e colaboradoras Lúcia e Eskel, pelo carinho e atenção dispensados à ‘meninas de Campos’.

À todos os meus amigos, especialmente as queridas amigas Valma, Meliah, Marcinha, Janaína, Eliane Cruz, Antenor José, Luisinho e Mário Miranda.

Ao Jornal ‘Monitor Campista’, que na pessoa do amigo Mário Neto disponibilizou seus arquivos, cujos dados levantados com a colaboração de Leandro, constituíram-se em preciosa colaboração.

À toda equipe PETI – Campos dos Goytacazes, que em nenhum momento deixou de colaborar com esta pesquisa.

Ao companheiro Roberto Henriques que com sua peculiar sensibilidade deu início aos projetos sobre trabalho infantil em Campos dos Goytacazes.

Ao gestor de projetos da Fundação Municipal da Infância e Juventude.

À todos vocês, minha gratidão e um carinhoso beijo.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha mãe *Lucy Moraes Almeida*, que em sua passagem pela vida ensinou-me a lutar pelos meus ideais, com perseverança e dignidade.

Ao meu pai, *Jorge da Paz Almeida*, que no limiar de seus 90 anos, suportou com paciência minhas impertinências, irritações e ausência nestes últimos seis meses de curso.

À minha querida irmã *Clécia Maria (Nenen)*, que sempre dividiu comigo os momentos de angústia e aflição. E agora partilhará esta etapa tão importante em minha vida.

À minha sobrinha *Géisa*, que nunca se furtou em colaborar nos momentos mais necessários.

Aos meus afilhados Victor Hugo e Maria Eduarda.

Aos demais sobrinhos e a meiga 'Renatinha'.

À querida e doce Mãe Martha, que com sua sabedoria, acalentou-me nas horas necessárias. Encorajando-me sempre a seguir em frente. *Mutumbá, minha Mãe.*

DIÁSPORA

No útero da Mãe África,
Fervilham seios que amamentam dos filhos do amanhã,
E costuram os tecidos da verdade temporã na América,
De tantos escravos e navios negreiros aportados
Na escuridão de Brasis, Jamaicas, Cubas e Haitis
– Todos mortos pelas terras e serras maestras
De amanheceres construídos com baionetas e fuzis.

Em portos ricos e Bahias, cantaremos a sorte
Da sobrevivência sobre tanta morte.
No encontro com a terra te elegeremos Ilê-ayê,
E flutuaremos, como velas nascidas da renitência,
Em aflitas razões, racismos e resistência,
Ao som de atabaques, tambores, tamborins
E também assim faremos um samba na Mangueira
Ou entoaremos um blues em New Orleans.

Vasculharemos tudo, instintos, sentimentos, religiões,
Raízes indevassadas e meras instituições.
De onde nos tiraram as verdades,
Sucumbiram saudades e lamentos,
E depois, ainda mais escravidão.

No ruir de tudo, memória e banzo,
O Novo Mundo é quando?

Amélia Maria de Almeida Alves

SUMÁRIO

Dedicatória	iii
Agradecimentos	iv
Sumário	v
Gráficos	vii
Tabelas	viii
Quadros e Figuras	ix
Resumo	x
Abstract	xi
INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1: POBREZA E DESIGUALDADE RACIAL NO BRASIL: A QUESTÃO RACIAL	18
1.1. O conceito de pobreza e desigualdade	21
1.2. Pobreza no Brasil	32
1.3. Pobreza e questão racial: desafios às políticas públicas no Brasil	45
CAPÍTULO 2: TRABALHO INFANTIL COMO QUESTÃO SOCIAL	
2.1. Considerações sobre trabalho como fundamento da ordem social moderna	62
2.2. Trabalho Infantil no Brasil	81

CAPÍTULO 3: O TRABALHO INFANTIL COMO ALVO DE POLITICA PÚBLICA : UM ENSAIO SOBRE O PETI	
3.1. Renda Mínima no Brasil: breve incursão histórica	95
3.2. Algumas experiências pioneiras	113
3.3. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)	124
3.3.1. A criação do PETI	129
3.3.2. O desenho institucional do PETI	136
3.3.3. Relações intergovernamentais e controle social	143
3.3.4. O PETI e a erradicação do trabalho infantil no Brasil	145
CAPÍTULO 4: O PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL EM CAMPOS DOS GOYTACAZES (RJ)	
4.1. Breve histórico sobre o trabalho infantil em Campos dos Goytacazes e algumas experiências anteriores ao PETI	152
4.2. O PETI em Campos dos Goytacazes	167
4.3. A comunidade da Chatuba	175
4.3.1. O PETI na comunidade da Chatuba: a percepção dos gestores e profissionais	182
CONSIDERAÇÕES FINAIS	196
BIBLIOGRAFIA	201
ANEXOS	207

GRÁFICOS

Gráfico 1: Variação do PIB . Taxas médias de crescimento anual do PIB (%). Décadas de 1950-1990	39
Gráfico 2: Taxas do PIB. Brasil – Década de 1990. Crescimento do PIB (%)	40
Gráfico 3: Desemprego – Anos 1990(%)	41
Gráfico 4: Participação da pobreza na população brasileira	43
Gráfico 5: Pobre / Indigentes (%) por cor – Brasil/1999	55
Gráfico 6: Índices de trabalho infantil no mundo: crianças de 5 a 14 anos (%) sobre total. 2002	79
Gráfico 7: Evolução das crianças atendidas pelo PETI entre os anos de 1996/2001 – Brasil.	146
Gráfico 8: Recursos aplicados (R\$ milhões) no PETI entre 1996/2001 – Brasil	147
Gráfico 9: Percentual de rendimento familiar em (R\$), Chatuba: Campos dos Goytacazes (RJ), 2003	178

QUADROS

Quadro 1: Programas sociais mantidos pela União nas regiões urbanas do Brasil	105
Quadro 2: Plano Plurianual de investimentos (PPA- 1995/99) Brasília	119
Quadro 3: Crianças e adolescentes que trabalham, por posição na ocupação e área de residência (5 a 17 anos)	134
Quadro 4: Escolaridade de pais ou responsáveis, Comunidade da Chatuba, Campos dos Goytacazes (RJ), 2003. n ^o s. absolutos	181

FIGURAS

Figura 1: Recibo do Bolsa Aprendiz. Ano de 1991 (FMM)	163
Figura 2: Recibo do ‘Projeto Desafio’ – 1993 (FMM/ OIT/ IPEC)	166

RESUMO

Esse trabalho tem por objetivo analisar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no município de Campos dos Goytacazes (RJ). Procedeu-se a uma caracterização do programa no município. A análise empreendida considerou a percepção de gestores e profissionais vinculados a um pólo do programa sobre questões relativas a: acesso; ações desenvolvidas; efeitos produzidos na escolarização e no trabalho infantil das crianças e adolescentes beneficiários e questão racial. O estudo contou com pesquisa bibliográfica, levantamento documental e realização de entrevistas com a coordenação municipal do programa, com a coordenação pedagógica e com quatro profissionais, dos quais um assistente social, um psicólogo e dois monitores pedagógicos. Os resultados encontrados apontam em direção: **a.** o acesso ao programa se dá prioritariamente por demanda espontânea, restringindo-se apenas àqueles que tiveram acesso a informações sobre o mesmo e não captando os segmentos que se presume socialmente mais vulneráveis; **b.** a falta de profissionais e a baixa qualificação dos monitores são fatores que restringem o alcance da Jornada Ampliada, limitando-a a ações mínimas de recreação e de reforço escolar, esta última com pouca adequação a alunos de escolaridade mais avançada; **c.** há relatos de evasão escolar de beneficiários do PETI, aspecto relacionado a pouca atratividade exercida pelas ações do programa e a falta de incentivos de pais e responsáveis; **d.** concepções estigmatizantes e culpabilizadoras dos beneficiários estão presentes na fala de alguns gestores e profissionais do programa; **e.** a questão racial não é tratada no âmbito do programa, que tende a uniformizar todos os beneficiários como pobres, mas há uma certa

percepção de que ser pobre e negro representa uma dupla dificuldade em termos de mobilidade social ascendente.

Palavras-chave: Política social, Pobreza, Trabalho infantil, Negros, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

ABSTRACT

This thesis aims at examining the Programa de Erradicação do Trabalho Infantil –PETI implementend in the city of Campos dos Goytacazes, Brazil. Its specifc goal was to understtand the perceptions of the managers and professionals about the program access, actions, impacts on children and adolescent’s schooling ando work and the racial issues. Data for this research were drawn from the literature on the topic and from interviews with the program’s local coordinator, social workes, psychologist, tutors and related documents. Main results from the investigation includes: a) access to the program is strongly related to the possession of information about it. Those who do not have such information do not get included. In fact, tyhe program há s been unable to includ those most socially vulnerable; b) scarcity of professionals and qualified tutors reduce the potencial impact of the “Jornada Ampliada”, now limited to small actions related to recreation and educational support. Such actions are not properly designed for adolescents; c) dropping out from the program há s been repetedly reported, possibly reflecting its low attactiveness and lack of parental motivation. d) traces of stigmatization and culpabilization of the beneficiaries qere found; e) racial issues há s not been discussed and not considered in the planning of intervention. However, both

managers and professionals have been able to identify the fact that being black and poor constitute na obstacle for those who seek upwards social mobility.

Key words: Social Policy – Poverty – Blacks – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo analisar o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no município de Campos dos Goytacazes, região norte do estado do Rio de Janeiro.

O interesse pelo tema surgiu a partir da minha experiência como professora de História dos níveis fundamental e médio de ensino, junto à rede pública municipal e estadual nas cidades de Campos dos Goytacazes e São João da Barra (RJ). Um fato que me chamou atenção durante o período em que lecionava era a grande evasão escolar que se repetia anualmente. Pude observar que essa evasão escolar tinha uma característica sazonal: as crianças saíam de férias em julho, por ocasião do recesso escolar e não mais retornavam. Quando interrogamos junto à comunidade escolar as causas da evasão nesse período, concluímos que esta se dava em função da safra agrícola nos municípios. Isto é, para ajudar no orçamento doméstico, as crianças se associavam às atividades dos pais, não retornando mais à escola naquele ano letivo.

O trabalho infantil se constitui em uma das piores formas de exploração humana, não só pelos riscos físicos, sociais, psicológicos e emocionais que acarreta a um ser em formação, mas também porque priva crianças e adolescentes de seus direitos atuais e futuros, condenando-os a perpetuar as condições de pobreza e vulnerabilidade social a que estavam expostos seus antecessores.

Em Campos dos Goytacazes, até mesmo em função de sua histórica vocação agrícola, sobretudo no cultivo da cana-de-açúcar, não é raro encontrarmos crianças e adolescentes “ajudando” seus pais e familiares – em geral também estes submetidos a situações de informalidade e precariedade das condições de trabalho – na colheita agrícola. Infelizmente, essa situação não se limita à zona rural. Também no centro urbano do município é bastante comum encontrarmos crianças vendendo doces em sinais de trânsito, fazendo malabarismos com limões ou catando latinhas de alumínio para revenda. Em geral, essas crianças abandonam desde cedo os seus estudos e assumem precocemente a responsabilidade pela provisão e sustento de suas famílias.

Nos anos 1990, quando ganha espaço na agenda política nacional a discussão quanto à exploração do trabalho infantil, o poder público municipal campista começa a desenvolver alguns programas com financiamento próprio, com o objetivo de amenizar a situação de evasão e promover melhorias sociais às famílias assistidas.

Percebemos a partir de leituras iniciais no campo de pesquisa que este trabalho propõe, que o município de Campos dos Goytacazes talvez tenha sido pioneiro em programas de transferência de renda a famílias em condições de extrema pobreza com o objetivo de garantirem a seus filhos frequência escolar. Podemos citar primeiramente o *Projeto Bolsa Aprendiz*, desenvolvido a partir de 1991, com recursos próprios e posteriormente, em 1993, O *Projeto Desafio*, viabilizado através de convênios firmados entre a Fundação Municipal do Menor (FMM) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT/IPEC) e que também

repassava aos pais ou responsáveis uma quantia referente a 30 dólares, a fim de garantir frequência na escola regular, principalmente das crianças e adolescentes da zona rural. Ambos os programas tinham como objetivo o combate gradativo da exploração da mão-de-obra infanto-juvenil.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no município teve início em junho de 1998 e atualmente conta com cerca de 2.750 famílias inscritas. Seguindo as diretrizes nacionais, o PETI prevê a transferência monetária as famílias inscritas e exige, em contrapartida, a frequência escolar das crianças e adolescentes, sua participação em ações pedagógicas complementares (denominada Jornada Ampliada) e a participação dos adultos em ações de qualificação profissional e de geração de emprego e renda.

Sabemos, no entanto, que entre seu desenho original e sua implementação concreta, a política ou programa social passa por alterações importantes, seja em função das especificidades de cada localidade, seja pelos diferentes significados que os agentes implementadores conferem ao programa, a seus objetivos e metas e a sua própria ação.

Nesse sentido, buscamos mapear a forma como se estrutura o PETI no município e as principais ações desenvolvidas. Enfocamos questões como acesso, critérios e mecanismos de seleção do programa, os efeitos produzidos na escolaridade das crianças e adolescentes beneficiários, as ações complementares da Jornada Ampliada e as principais dificuldades enfrentadas, tomando por base a percepção de gestores e profissionais que atuam em uma determinada área geográfica.

No âmbito dessa discussão, uma questão nos é especialmente cara: a questão racial. A preocupação com esse tema remonta ao meu ingresso no Programa de Educação do Negro na Sociedade Brasileira (PENESB), da Universidade Federal Fluminense, em 1998, no qual dedicamos atenção especial à relação estabelecida entre frequência escolar, origem socioeconômica e cor da pele

de meus alunos nas escolas públicas e também particulares¹ em que lecionava. Se for certo que nas escolas públicas o acesso da população negra é bem maior quando comparado às escolas particulares, sua permanência ou continuidade até o término dos níveis fundamental e médio é inversamente proporcional às taxas de matrícula nas séries iniciais.

Pude então constatar, no período entre 1998/2000, que em cada uma de minhas turmas em escolas públicas nas séries finais dos níveis citados, apenas uma minoria dos alunos era negra ou parda, o que representava o equivalente a cerca de 15 a 25% dos alunos matriculados inicialmente. Isto significa que mesmo se tratando de um espaço para pobres, onde estarão crianças brancas e negras, a criança negra é segregada, num momento em que brancos e negros estão num suposto patamar de *igualdade*.

Assim sendo, a segregação também é garantida ao prosseguir suas vidas, onde inevitavelmente tendem a reproduzir as mesmas atividades laborais de seus pais, não somente em função do baixo grau de instrução apresentado pelos mesmos, mas também para garantir desde cedo experiências para seu próprio sustento no futuro. Em outras palavras, as perspectivas de melhorias socioeconômicas são muito baixas. De acordo com Brandão (2003:38)

(...) onde brancos e negros dividem as mesmas ruas sem calçamento e com esgoto a céu aberto, na mesma e degradada periferia, os mecanismos da desigualdade racial operam mantendo índices de escolaridade e ocupação dos pobres negros em patamares piores que dos pobres brancos.

¹ Além da atuação na rede pública municipal e estadual, tive uma experiência acumulada também a partir das mesmas observações na rede particular.

Processos discriminatórios podem ser abertos ou velados, agressivos ou sutis, mas muitas vezes estão tão internalizados naqueles que discriminam que eles acabam sequer percebendo suas ações estigmatizantes.

No caso do PETI, buscamos analisar a percepção dos agentes responsáveis pela gestão e operacionalização do programa quanto ao tratamento dado à questão racial dentro do programa, ou seja, em que medida a questão racial é percebida como fator de vulnerabilidade social e de que forma ela é tratada nas diversas ações do programa.

A pesquisa que deu origem a essa dissertação é de caráter qualitativo e envolveu levantamento bibliográfico, arrolamento e análise documental e trabalho de campo.

A pesquisa bibliográfica foi feita através de consultas a bibliotecas, indicações da professora orientadora e consultas a sítios de bibliotecas virtuais e a banco de teses e revistas indexadas junto ao scielo, além de parte da bibliografia utilizada nas disciplinas obrigatórias e optativas do curso de mestrado.

Quanto ao levantamento e análise documental, foram consultados a página do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) na rede mundial de computadores e leis, documentos e relatórios da secretaria municipal de desenvolvimento e promoção social de Campos de Goytacazes, além de matérias jornalísticas obtidas junto ao arquivo municipal. Também foi feito um levantamento de dados cadastrais do PETI referentes às famílias beneficiárias do programa no Pólo Parque Aurora, especialmente aquelas residentes na comunidade da Chatuba.

A pesquisa de campo englobou a realização de entrevistas de caráter semi-estruturado, seguindo um roteiro previamente definido (em anexo). Buscou-se contemplar nas entrevistas a diversidade de olhares dos agentes implementadores do programa a respeito de questões como acesso, jornada ampliada, escolarização e raça. Assim, foram entrevistadas: a coordenadora municipal do PETI,

a coordenadora pedagógica do Pólo Parque Aurora, duas monitoras desse Pólo, uma assistente social e uma psicóloga que também atuam nesse pólo.

A escolha do Pólo Parque Aurora se deu em função de identificar neste bairro campista, as condições necessárias para o desenvolvimento de nossa proposta de trabalho, uma vez que das comunidades que estes pólo atende ‘gravitam’ entre urbano e o rural. Como é o caso dos moradores da Chatuba, uma das localidades mais pobres do município.

Vale destacar a enorme dificuldade na coleta de informações devido à inexistência de registro de dados sobre o programa e sobre o trabalho infantil no município. Desta feita, boa parte das informações só pode ser obtida por meio de depoimentos orais.

A presente dissertação constitui-se em 4 capítulos. No primeiro intitulado Pobreza e Desigualdade Social no Brasil: a questão racial, compõe-se de uma abordagem breve sobre as oscilações a que estão expostas a economia nacional. Envolvendo uma análise dos aspectos determinantes que indicam o crescimento da pobreza e das desigualdades sociais. Introduzindo uma discussão por aportes teóricos que indicam a permanência e concentração de pobreza e miséria da população negra.

O Capítulo II, ressalta considerações sobre o trabalho como fundamento da ordem social moderna em toda sua extensão que inclui a exploração da mão-de-obra infanto-juvenil. Um breve relato histórico sobre a exploração do trabalho infanto-juvenil no Brasil.

O Capítulo III, se desenvolverá a partir de um breve histórico sobre programas de transferência de renda no Brasil. Experiências pioneiras e suas particularidades. Criação e implementação do PETI, analisado como uma política pública descentralizada; estrutura de funcionamento e diretrizes governamentais para implementação. Uma análise sobre o PETI e a erradicação do trabalho infantil no Brasil.

No Capítulo IV, introduzimos a discussão sobre o trabalho infantil em Campos dos Goytacazes e experiências anteriores de transferência de renda com o objetivo de minimizar o emprego da mão-de-obra infanto-juvenil, principalmente na zona rural. Um estudo sobre a comunidade da Chatuba, tomada como referência em nosso estudo sobre a inserção da população negra nos programas sociais.

I

POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL: A QUESTÃO RACIAL.

Este capítulo insere uma discussão sobre os conceitos de pobreza, para além das necessidades físicas e restrições de acesso a bens materiais e culturais que podem identificar que a questão da pobreza não passa somente pela privação destes, mas ainda pelas necessidades psicossociais que os indivíduos *pobres* vão adquirindo ao longo de suas vidas.

Enfocamos aqui especialmente as vulnerabilidades vinculadas à população negra e parda, aspecto que nos interessa de forma especial nesta dissertação.

A concentração de renda e a conseqüente desigualdade social geram condições de vida que são inadmissíveis num mundo considerado civilizado.

Pela ordem mundial, a pobreza assumiu proporções incontroláveis.

Parte substantiva da literatura internacional no campo das Ciências Sociais tem apontado o aumento da pobreza mundial a partir dos fins do século XX como fenômeno diretamente vinculado à dinâmica capitalista específica deste momento histórico. O crescimento da pobreza poderia portanto ser observado tanto nos países centrais como nos países menos desenvolvidos.

(Brandão: 2002:1).

No Brasil, os contornos da pobreza expõem não somente adultos em fase economicamente ativa, mas também idosos e crianças. Neste quadro, estas últimas já nascem sem direito ao desenvolvimento sadio, não têm acesso a uma educação de qualidade. Quando em famílias destituídas, ou seja, a margem dos parâmetros culturalmente estabelecidos de organização; vivem como pedintes perambulando pelas ruas exploradas por outros adultos que não são seus pais ou responsáveis, sofrendo violências e caindo na marginalidade.

Bourdieu (1997), em seu artigo *Efeitos de lugar*, dá como referência os guetos americanos como o espaço apropriado à manutenção e reprodução da pobreza em si, e da ordem que expõe os indivíduos neste estágio;... *esses lugares abandonados, que se definem, fundamentalmente, por uma ausência² – essencialmente a do Estado, e de tudo o que disso decorre: a polícia, a escola, as instituições de saúde, as associações, etc.* Assim, fica explícito que para além das privações materiais; em um espaço socialmente construído, a pobreza aponta para a reprodução de códigos e valores culturais próprios, que garantem formas muito particulares de sobrevivência nas atuais sociedades capitalistas as quais nasceram sobre o signo da liberdade e igualdade para todos.

² Grifo do autor.

A reunião num mesmo lugar de uma população homogênea na despossessão tem também como efeito redobrar a despossessão, principalmente em matéria de cultura e de prática cultural: as pressões exercidas, em escala da classe ou do estabelecimento escolar ou em escala do conjunto habitacional pelos mais carentes ou os mais afastados das exigências constitutivas da existência “normal” produzem um efeito de atração, para baixo, portanto de nivelamento, e não deixam outra saída que a fuga (na maioria das vezes interdita pela falta de recursos) para outros lugares .

(Bourdieu, 2003:166).

No caso do Brasil, cientistas sociais são contundentes ao afirmar que a pobreza se reproduz com muito mais velocidade em áreas periféricas e atinge um percentual bem maior da população negra e parda. A comprovação ainda se dá na manutenção das privações físicas e sociais, a que ainda estão expostos mais de 40% da população brasileira, que vive na periferia e favelas das grandes e médias cidades. Mesmo os programas sociais de combate à pobreza, implementados principalmente a partir da década de 1990, não conseguiram causar impacto ou reversão diante desta realidade de pobreza, mantendo a tradição secular de exclusão da população negra e parda. Esta idéia é reforçada por Brandão (2003) a partir de uma pesquisa realizada nos municípios de São Gonçalo e Itaboraí, áreas metropolitanas do Rio de Janeiro, quanto às condições de vida e segregação entre pobres brancos e negros.

Neste sentido, os resultados de nossa pesquisa empírica nos permitem afirmar que mesmo as mais severas condições de pobreza não promovem homogeneização sócio-econômica entre brancos e afros-descendentes, e isto nos mostra, portanto, a impossibilidade de reduzir a “questão racial” no Brasil a uma questão de “classe social” – a menos que queiramos, repetindo erros do passado, lançar uma densa cortina de fumaça sobre a configuração das relações étnico-raciais entre nós. Mas tais resultados nos mostram também que as políticas voltadas de forma universal para as populações mais pauperizadas, apesar de muito bem vindas ante nosso panorama social, não resolveram os problemas relacionados com as desigualdades de fundo racial que persistem com força mais de 110 anos após o fim da escravidão negra no país.

(Brandão, 2003:41/42)

1.1. O conceito de pobreza e desigualdade

A pobreza e a desigualdade não são fenômenos recentes. No entanto, suas expressões, significados e representações variam ao longo do tempo. Durante séculos a percepção da pobreza foi considerada fenômeno de ordem individual, acompanhada de fortes sentimentos morais, consideradas individuais

tendo como referência a capacidade e a vontade expressa em cada indivíduo de trabalhar para provimento das necessidades básicas próprias e de sua família.

Tradicionalmente, a condição de pobreza era entendida como algo natural, inevitável e inerente a uma parcela significativa, senão a maior, da humanidade, mas só se tornava objeto de preocupação de governantes e estudiosos dos fenômenos da economia e das populações quando os pobres, de alguma forma, saíam ou eram arrancados de sua situação de conformismo tradicional, e se transformavam em uma ameaça à ordem constituída.

(Schwartzman, 2004:91)

Ao final do século XIX, a consolidação da nova ordem econômica baseada na produção e no acúmulo de riquezas aponta para um novo olhar em relação à situação de pobreza na qual estava ‘mergulhada’ maioria dos indivíduos nas sociedades avançadas. Alguns estudiosos passam a questionar a homogeneização das condições de vida daqueles que representam, nesta nova sociedade, somente a força de trabalho.

Ainda no século XIX, pesquisadores tentavam explicar as causas da pobreza, na busca de meios para superá-la ou reduzi-la, já que a mesma constituía-se em ameaça a ordem em função dos números absolutos da população pobre e das possibilidades explícitas de rebeliões e revoltas diante da generalização da pobreza.

A grande discussão, até o século XIX, era se a pobreza era uma questão moral, conseqüência da

falta de ética de trabalho e sentido de responsabilidade dos pobres, ou efeito inevitável do desenvolvimento da economia industrial e de mercado. Malthus, como é sabido, explicava a pobreza pelo crescimento geométrico das populações, que não teria como ser acompanhado pelo crescimento da produção de alimentos, e jogava a responsabilidade da situação para os próprios pobres, que continuavam a procriar sem pensar nas conseqüências. Outros autores explicavam a pobreza pela preguiça, falta de caráter e excesso de bebida dos pobres.

(Schwartzman, 2004:91).

Divergências à parte, Thomas Malthus agrupa adeptos ao postular que a pobreza era pessoal, reafirmando que cada indivíduo era pobre de acordo com sua vontade. Argumentava ainda que mesmo que se fossem dadas condições para sua melhoria, a volúpia sexual e a falta de compromissos, contida em cada indivíduo pobre, fazia com que a velocidade de reprodução deste fosse maior do que a velocidade na produção de alimentos. Porém, o poder público constituído dentro dos pressupostos de igualdade e liberdade a todos, preconizados pela construção da atual sociedade capitalista burguesa começa a pensar na erradicação da situação, uma vez que esta demonstrava o inverso de seus princípios básicos.

Gradativamente constata-se que o trabalhador, apesar de estar diretamente inserido no processo de produção, ganhava somente o necessário à sua subsistência e de sua família. A nova ordem social estende-se também ao meio rural ratificando desta forma a extensão da pobreza neste meio. O capitalismo em franca expansão empobrece o camponês, o trabalhador urbano e ainda aqueles que se deslocam do campo em busca de melhores condições de vida.

O aluguel da força de trabalho, juntamente com a idéia de liberdade e possibilidades de enriquecimento a partir do trabalho, tornam-se as maiores referências no processo de exploração e acumulação por parte do capital.

Assim sendo, a ocupação desordenada dos centros urbanos, e a presença constante de pessoas desocupadas, em função da rotatividade da mão-de-obra também nas áreas agrícolas, dão maior visibilidade à pobreza. Diante de sua visibilidade e crescimento, a pobreza passa a ser vista como uma questão social.³

A questão da remuneração aos trabalhadores não pode ser restrita somente à satisfação das necessidades materiais, mas também às necessidades sociais e culturais que apontam ideologicamente para a construção da cidadania plena do Estado democrático.

Segundo Faleiros (200), no universo da produção da força de trabalho o homem é uma mercadoria especial. Portanto, todos os indivíduos nela inseridos produzem concomitantemente necessidades materiais e sociais que devem ser atendidas, em função da manutenção da ordem e do próprio processo de acumulação.

Assim sendo, *o Estado é apresentado como um árbitro neutro, acima das classes e dos grupos sociais* (Faleiros,2000). Tal postura vem em função do papel social do Estado em relação à população de uma maneira geral, sobretudo da classe trabalhadora.

Gradativamente a sociedade se constitui a partir das relações de trabalho nela estabelecida. Ao mesmo tempo, o trabalho exerce uma função integradora, apesar da aparente exclusão daqueles que ficavam a margem do processo de produção.

³A questão social se caracteriza pela ausência de propostas do Estado em minimizar as condições de pobreza e miséria, as quais gradativamente promovem a exclusão dos indivíduos, não somente a falta de acesso aos bens produzidos socialmente, mas também a natural perpetuação desta condição como aponta Bourdieu (2003). Dentro do contexto de sociedade democrática livre, a ausência de subsídios que apontem para a consolidação de direitos mínimos, com o acesso irrestrito aos bens públicos, como educação, habitação, saneamento básico, cultura e outros configuram a questão social. Melhor sobre o tema, ver Bógus et.all (org.), in Desigualdade e Questão Social (2000).

Analisando a sociedade salarial que se consolida a partir da segunda metade do século XIX, Castel (1998) chama atenção para o processo de pauperização em massa produzida nas primeiras décadas do processo de industrialização. Portanto, a sociedade a partir daí se constrói tem, além das relações estabelecidas entre empregado e empregador, um Estado que media as relações sociais.

Portanto, a ‘nova’ sociedade tem como indicativo a organização dos direitos sociais, que incluem a regulamentação das relações de trabalho, bem como a aplicação e legitimidade dos contratos de trabalho e viabilização do *acesso à propriedade social e aos serviços públicos* à classe trabalhadora, sem com isso descartar as questões que envolvem a exclusão do restante da população.

As primeiras décadas do século XX são marcadas pela redefinição das relações de trabalho que pressupunham o aumento do poder de consumo do trabalhador. Neste contexto, o modelo ‘fordista’ norte americano estimula o consumo em massa, tendo como princípio básico a relação entre *o aumento do salário, o aumento da produção e o aumento do consumo*. (Castel, 1998:431).

A massa de trabalhadores regulares, componentes principais da sociedade salarial, gradativamente é inserida no contexto da sociedade e não mais vista como somente força de trabalho. A regulamentação dos contratos de trabalho perpassam a questão econômica.

Não se trata apenas do fato de que um salário elevado aumentaria a motivação pelo trabalho e pela produção. Esboça-se uma política de salários ligada aos progressos da produtividade através do qual o operário tem acesso a um novo registro da existência social: o consumo e não mais exclusivamente o da produção.

(Castel, 1998:432).

É, portanto, na articulação entre produção e consumo em massa e ascensão da social democracia que se dissemina a idéia do Estado do Bem Estar Social ou padrão Keynesiano fordista, que juntamente com a burguesia assumia a *existência social* dos trabalhadores, de modo a incorporá-los à *propriedade social*. Ainda de acordo com Castel (1998) a organização de um Estado social torna-se necessário para minimizar possíveis conflitos entre a propriedade, ou seja, o estrito privado gerado pela extensão do capital e o público gerenciado pelo próprio Estado e possivelmente a disposição do bem comum; supostamente extensivo a todos. Reconhecer o trabalhador como ser social é um dos caminhos possíveis a minimização dos conflitos a serem gerados pelas diferenças.

O advento da propriedade social representa uma das conquistas decisivas que se deve à modernidade e que reelabora em novos termos o conflito secular entre patrimônio e o trabalho.

(Castel, 1998; 346).

Desta forma, qualquer trabalhador regulamentado, passava a ter direitos sobre os serviços de assistência oferecidos pelo Estado. Porém, substancialmente esta ação não continha o crescimento da pobreza, principalmente em países periféricos como o Brasil.

Durante todo século XX, apesar da extensão de direitos sociais, a assunção pelo poder público de promoção dos mesmos não foram suficientes para amenizar o processo de empobrecimento daqueles que não estavam devidamente enquadrados no perfil para concessão dos benefícios. Tornam-se cada vez mais visíveis as desigualdades, constatadas pelo enriquecimento de poucos às custas da pobreza e miséria de muitos.

O novo discurso da burguesia permite mascarar as desigualdades que provocam o desenvolvimento do capital.

Esse discurso enfatiza a eliminação da discriminação de sexo, raça, religião, que deve ser abolida. As numerosas 'cartas de direitos dos cidadãos' são um exemplo deste discurso ideológico. Ao mesmo tempo, esta linguagem permite a mobilização de grandes setores da população, que se organizam em torno a estes temas, esvaziando-se assim completamente as relações de classe.

(Faleiros, 2000: 54)

De fato, o contínuo desenvolvimento em seu processo globalizado, coincide com constantes denúncias e importantes estudos elaborados por instituições e organismos internacionais relacionados aos elevados índices de pobreza em todo mundo. Em função das diversidades regionais, a discussão é em torno da relação entre índices de desenvolvimento e aumento da pobreza e miséria, sendo este um fenômeno que não atinge somente as áreas periféricas, mas também os países desenvolvidos.

Vários são os parâmetros para mensurar a pobreza, e conseqüentemente o combate efetivo da mesma, há de vir principalmente dentro da respeitabilidade das diversas culturas e ainda da disponibilidade de cada um dos povos em erradicá-la.

Apesar da impossibilidade de tornar universais, parâmetros para mensuração e possíveis políticas de combate a pobreza diante da ordem mundial,

tornam-se necessários, tendo em vista possíveis ameaças de revoltas que podem estar contidas no expressivo contingente de pobres e miseráveis em todo mundo.

Porém, cientistas sociais apontam que ao abordar conceitos que possam constatar numa sociedade pobreza e miséria, em todas suas dimensões, algumas considerações têm que ser feitas, para que então sejam resguardadas as particularidades e diversidades regionais.

A pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal. Contudo, podemos afirmar que se refere a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico. Deste modo, a abordagem conceitual da pobreza absoluta requer que possamos, inicialmente, construir uma medida invariante no tempo das condições de vida dos indivíduos em uma sociedade. A noção de linha de pobreza equivale a esta medida. Em última instância, uma linha de pobreza pretende ser o parâmetro que permite a uma sociedade específica considera como pobres todos aqueles indivíduos que se encontrem abaixo de seu valor.

(Barros, Henrique e Mendonça: 2000).

Tomando como referência o contexto histórico de cada uma das sociedades no mundo, haverá em cada uma delas parâmetros distintos para mensurar pobreza, ou seja, estarão contidos aí questões estruturais e culturais. É demasiadamente simplório, partir de um conceito de pobreza, apenas aqueles

indivíduos destituídos de condições de acesso e atendimento aos itens considerados básicos para sobrevivência destes povos, pois estes se tornam variáveis em distintas sociedades.

Diferenças entre países, no que concerne ao nível de desenvolvimento socioeconômico atingido e as tradições culturais, exigem a adoção de conceitos de pobreza que levem em conta suas especificidades.

(Rocha, 2003:10).

Nos países ricos, a pobreza assume um conceito de pobreza relativa, ou seja, aquela que segundo Rocha (2003) as necessidades dos indivíduos são satisfeitas *em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social*. Via de regra, nestas sociedades o que está constituído como básico à sobrevivência é indistintamente garantido a todos os indivíduos.

Nos países pobres ou em vias de desenvolvimento, a pobreza apresenta características diversificadas. Aqui, passa a prevalecer o conceito de pobreza absoluta, tendo em vista a predominância de dificuldade de acesso aos bens capazes de garantir minimamente a sobrevivência dos indivíduos. Particularmente, em países pobres as abordagens quanto ao conceito de pobreza apontam como fator principal a questão da insuficiência de renda. E, é a partir desta dimensão que se rediscute toda complexidade que envolve as abordagens relativas à pobreza.

Desta feita, diante da complexidade da discussão convencionou-se estabelecer linhas demarcatórias para não precisamente definir, mas avaliar e analisar os limites que apontam a tênue demarcação entre linha de pobreza e de miséria.

Nas sociedades modernas caracteristicamente monetizadas, o fator renda torna-se preponderante principalmente por ser este o único capaz de

viabilizar o acesso às necessidades básicas, geralmente identificadas nas condições de alimentação, saúde, educação, transporte e moradia. Neste contexto, os baixos salários, as oscilações econômicas decorrentes de pacotes econômicos que mantêm alto o custo de vida em países pobres e/ou em vias de desenvolvimento, geram muitas dificuldades ao atendimento das necessidades básicas da população de uma maneira geral e dos pobres em particular.

Como se trata de utilizar enquanto referencia a renda das pessoas, estabelecer linhas de indigência e de pobreza pode não suma abordagem produtiva para enfrentar a questão da pobreza em países onde o nível de desenvolvimento social e produtivo é muito baixo. Na verdade, a renda sofre tanto mais restrições à sua utilização quanto mais pobre é o país. São restrições à renda como indicador de referência, pois implica associar níveis de bem-estar ao grau de sucesso na integração das famílias à economia de mercado, desconsiderando autoprodução e outros consumos não-monetários que têm impacto relevante justamente sobre as condições de vida das camadas mais pobres.

(Rocha, 2003: 17)

Partindo da premissa de a pobreza absoluta se caracteriza pela insuficiência de condições para a satisfação das necessidades básicas e sendo estas precedidas do percentual de rendimentos de cada um dos indivíduos que uma dada sociedade dispõe para satisfazê-las, pode-se então dizer que a pobreza aqui é denominada como a situação de cada um dos indivíduos incapazes de obter através do trabalho, renda suficiente para o provimento de suas necessidades e de sua família.

Ainda que pareça resolvido um parâmetro de conceito de pobreza, a questão da renda por si só não dá as referências necessárias para mensuração da pobreza, uma vez que esta perpassa a satisfação das necessidades básicas. A renda é somente um dos fatores a serem considerados, pois é esta que estabelece os níveis de desigualdades nas sociedades monetizadas. Assim, a pobreza pode ainda ser avaliada pela ausência do provimento das necessidades que não se constituírem simplesmente de ordem material, mas compõem um conjunto de fatores, que associados garantem sobrevivência e dignidade dos indivíduos de uma maneira geral. Para além do valor recebido pelo trabalho existem necessidades sociais como: acesso à educação, conservação do meio ambiente, assistência médica; além da saúde preventiva, e outras ligadas à questão cultural de cada sociedade.

Assim, em países como o Brasil, em que a pobreza tem sido avaliada dentro dos parâmetros de pobreza absoluta, se faz necessário, para além das perspectivas de erradicação desta, estabelecer parâmetros para análise relativa em função do alto índice de má distribuição de renda, mascarado pelas propostas das políticas compensatórias.

Na verdade, a relação entre desigualdade e pobreza tem características especiais. Se houver uma elevação marcada da renda, pode diminuir o nível relativo de pobreza, mesmo que não se altere o perfil de distribuição de renda. Mas, sem alterações significativas no perfil distributivo, não apenas de renda, mas de patrimônio⁴, alcança-se um ponto de inflexibilidade que torna impossível superar certos níveis de pobreza nos setores inferiores de rendimento.

⁴ Incluindo patrimônio na categoria de bens não-materiais, ou seja, bens sociais os quais a população pobre não tem o mínimo acesso.

(Abranches, 1994:23)

No contexto da realidade brasileira, dada a histórica desigualdade quanto à distribuição de renda, resta à população ‘despossuída’ a conscientização quanto o acesso aos bens não-materiais. Isto é, saúde, saneamento básico, educação e aos bens culturais produzidos que ainda encontram-se concentrados aqueles que são dotados de melhores condições de vida. Cabe então aos ‘despossuídos’ organizarem-se no sentido de sensibilizar o poder público ao atendimento de suas necessidades psicossociais, tão importantes quanto as necessidades materiais. Iniciar e conscientizar de direitos a população pobre, pode significar em última análise a promoção da auto-estima.

O contrário disso, indica ‘ausência’ total do Estado e de suas ações públicas através de escolas públicas de qualidade, saneamento básico, programas de saúde preventiva, transportes e inserção às ‘práticas culturais’. Para Bourdieu (2003), a simples dinamização de programas sociais uniformes e/ou universais ao invés de combater a pobreza, somente ‘redobram a despossessão’.

1.2. Pobreza no Brasil

Apesar da estabilidade nos índices de pobreza apresentados nos últimos anos, pode-se dizer que a pobreza no Brasil ainda tem índices insuportáveis, principalmente porque aqui a questão não passa pela falta de recursos e sim pela má distribuição da riqueza socialmente produzida. Neste sentido, a pobreza responde a dois determinantes imediatos: a escassez agregada de recursos e a má distribuição dos recursos existentes. (Barros, Henriques e Mendonça, 2000)

Historicamente, é atribuída ao povo brasileiro uma certa *conformidade* com relação ao seu estado de pobreza. Enquanto Colônia, os degradados que para cá vinham forjavam acessos ao possível enriquecimento.

Porém, os representantes do rei eram munidos de dispositivos legais de forma a promover a exploração da Colônia no seu todo a fim de promover seu enriquecimento pessoal e também o da Coroa. Aos nativos coube a aculturação ou o extermínio, nos casos de resistência; posteriormente os escravos vindos da África eram tratados como *coisa* e ao garantir suas vidas apresentavam-se *conformados* com a vida de exploração e miséria imposta durante os três séculos de escravidão.

Diante desta realidade, pouco se pode acrescentar com relação ao significado das transformações políticas e econômicas brasileiras, já que do ponto de vista social não houve evolução quanto às questões sociais que se consolidavam diante das transformações econômicas, especificamente. Apesar dos arroubos liberais, que apontavam para a construção de uma sociedade livre e igualitária, a manutenção das desigualdades sociais se perpetuaram e atualmente são visíveis internacionalmente a partir dos elevados índices de pobreza e miséria da população.

A Independência, embora pressuponha inserção à modernidade, garantiu as prerrogativas da elite agrária com a manutenção da monarquia como forma de governo, estrutura latifundiária de produção; isto é, monocultura e escravidão.

O *advento* da República, também pouco transformou a situação de maioria da população brasileira, levando-se em consideração a diversificação das atividades econômicas com a implementação das manufaturas e novas atividades urbanas. Estas foram incapazes de absorver a mão-de-obra disponível para o trabalho e manteve desde então, mais de 60% da população nacional *desfiliada*⁵ do processo de acumulação e ainda privilegiando o uso de mão-de-obra imigrante.

Inaugurou-se a partir de então, a sociedade do trabalho. Os centros urbanos começaram a florescer como ponto de referência às melhorias de

⁵ Para maiores esclarecimentos ver Hasenbalg (1992).

condições de vida, já que a sobrevivência no campo entrava em franco processo de esgotamento, e os que aí viviam, já o faziam em condições miseráveis.

O mundo da cidade, formado em sua maioria de cidadãos, de fato ou potencial, opõe-se ao mundo rural, formado por uma população majoritariamente de excluídos. Migrar significa ampliar consideravelmente suas possibilidades de “ter direito a ter direitos”: ao voto, à proteção social, ao acesso à riquezas advindas com a industrialização.

(Nascimento, 1994:38/39)

O suposto desenvolvimento econômico, não atendeu aos anseios da população destituída do campo no processo de migração para a cidade, até porque, em se tratando de maioria de ex-escravos, não atenderam as prerrogativas discriminatórias do possível desenvolvimento urbano.

O desenvolvimento e a constituição do Estado Social no Brasil, embora tardio⁶ reuniu minimamente as condições necessárias a sua manutenção, até porque os benefícios advindos das reivindicações populares, somente atingiram aqueles inseridos nas atividades legais, reconhecidas pelo Estado.

O modelo de Estado Social no Brasil foi centrado no trabalho e dividiu trabalhadores formais, a

⁶ É durante a ‘Era Vargas’ que o Estado assume a questão da proteção social articulado com a burguesia ascendente no processo de industrialização. E, apesar da idéia de pleno emprego, o acesso aos benefícios sociais será a base do merecimento aqueles legalmente inseridos no processo de produção. Ficam excluídos além de trabalhadores autônomos, os trabalhadores rurais. Detalhes sobre o assunto: Santos, 1979.

quem reconheceu como cidadãos, dos demais brasileiros com inserção informal. A estes couberam apenas ações pontuais, fundadas no assistencialismo e no populismo, marcadas principalmente pela presença das “primeiras-damas”. No Brasil, o modelo de Estado social combinou o caráter assistencial meritocrático de distribuição de acessos.

(Sposati ,1997:11)

Desta feita, ficam ratificadas as dificuldades impostas às camadas populares de acesso aos serviços prestados pelo Estado. A pobreza, além de se estabelecer na periferia das grandes cidades se estendeu também ao campo, onde historicamente o acesso à terra sempre fora negado ao pequeno produtor, que não conseguiu manter-se diante da manutenção da estrutura de produção agrícola brasileira. Em artigo sobre o processo de exclusão na sociedade brasileira Nascimento (1994) é enfático em suas colocações a respeito da inclusão dos trabalhadores rurais.

Os anos 50/60 colocam na agenda de integração a massa de trabalhadores rurais. Processo que passa pela sindicalização, expansão das relações de assalariamento e, finalmente, pela integração política e social, através de uma série de lutas que compreendem um amplo espectro que vai das Ligas Camponesas ao Movimento dos sem-terra, passando pelo sindicalismo rural, que atinge em meados da década de 80, uma massa mais numerosa do que a dos sindicalizados urbanos.

(Nascimento, 1994:39)

A morosidade e conveniência da classe política brasileira não permitiram o aprofundamento das discussões quanto à distribuição de terras e da Reforma Agrária em pauta desde a década de 60.

Todos os mecanismos implantados para a redução dos custos na reprodução de mão-de-obra facilitaram em muito o processo de acumulação, até porque o Estado tornou-se o principal agente deste crescimento e, tendo em vista o excedente de mão-de-obra, os salários brasileiros sempre foram balizados para baixo, ou seja, no “mínimo do mínimo”. Este mínimo estipulado pelo governo nunca foi capaz de satisfazer plenamente as necessidades da classe trabalhadora. Desta feita, como afirma Nascimento (1994) a pobreza não atingiu somente os que não trabalham com registro. A má distribuição da renda atinge também os trabalhadores formais, que muitas das vezes recorrem a outras atividades complementares, no sentido de aumentar a renda mensal. Situação inclusive que preconiza a utilização da mão-de-obra infantil.

Na década de 1970, o modelo econômico desenvolvimentista adotado pelo Regime Militar promoveu o crescimento dos parques industriais com apoio do governo norte-americano. O crescimento das cidades estimulou a migração rural em direção as mesmas, ratificando as diferenças entre os salários pagos pelas indústrias e demais serviços urbanos, que passaram a contar com reserva de mão-de-obra, principalmente o setor da construção civil.

Do ponto de vista econômico, se consolida de forma definitiva a indústria pesada de bens de capital e a de bens de consumo durável lideradas, em quase todos os setores, pelas grandes empresas públicas e/ou pelas grandes empresas multinacionais. Consolida-se assim, um pólo moderno e altamente

concentrado dos pontos de vista econômico e regional, e se complementa a montagem de uma estrutura industrial relativamente complementar e auto-sustentável.

(Fiori, 2003:172)

Neste aspecto são privilegiadas as cidades do Centro-Sul do país, aumentando a diferença de renda entre as regiões brasileiras. A pobreza da Região Nordeste torna-se mais visível, tendo em vista as fortes correntes migratórias que partiu daí em direção ao sul em busca de melhores condições de vida.

Pode ainda ser atribuído a esta década a diversificação da produção agrícola em grande escala, via incentivos governamentais que mantêm os privilégios dos grandes proprietários, com toda produção voltada para exportação. A contrapartida foi o crescimento da produção de alimentos domésticos, que não chega a transformar a vida dos pequenos proprietários, que não contavam com apoio governamental tal como os latifundiários.

Por outro lado, apesar de quase dez anos de crescimento econômico e populacional continuado, agravou-se o quadro das desigualdades sociais, graças, sobretudo, à política salarial do regime e a inexistência de uma preocupação com a produção dos bens e serviços de consumo massivo. Ao mesmo tempo, nesse período, acentuaram-se as desigualdades regionais, consolidando-se a velha hierarquia entre estados centrais e periféricos, que sempre teve em São Paulo e Minas o seu eixo

hegemônico e nos estados nordestinos seu elo mais débil.

(Fiori, 2003:172)

O crescimento das cidades e a modernização da economia, além de não promoverem o crescimento do poder aquisitivo e de serviços a população de uma maneira geral, incentivaram em decorrência do abandono aos trabalhos rurais, uma incessante migração do campo em direção à cidade, mais precisamente nas regiões Sul e Sudeste, em decorrência do ‘abandono’ governamental aos trabalhadores rurais. A *inchação* das grandes cidades em função das fortes correntes migratórias além de acentuarem as desigualdades quanto a distribuição de riquezas, produziram verdadeiros ‘bolsões’ de miséria.

A crise econômica mundial pré-anunciada na década de 1970 também afeta o processo desenvolvimentista brasileiro. Gradativamente, a coalizão que justificava e mantinha o centralismo estatal foi se desfazendo e recrudescendo a insatisfação interna e externa diante da incapacidade do Estado em administrar a crise. De acordo com Fiori (2003), (...) *A crise da dívida externa e a aceleração do processo inflacionário retiram do Estado a sua capacidade de manejo eficaz da política monetária.* Assim sendo, torna-se cada vez mais difícil ao governo brasileiro naquele momento, administrar, além da crise, as insatisfações gerais quanto ao quadro inflacionário que naquele momento se apresentava, e poucas eram as alternativas para sua superação.

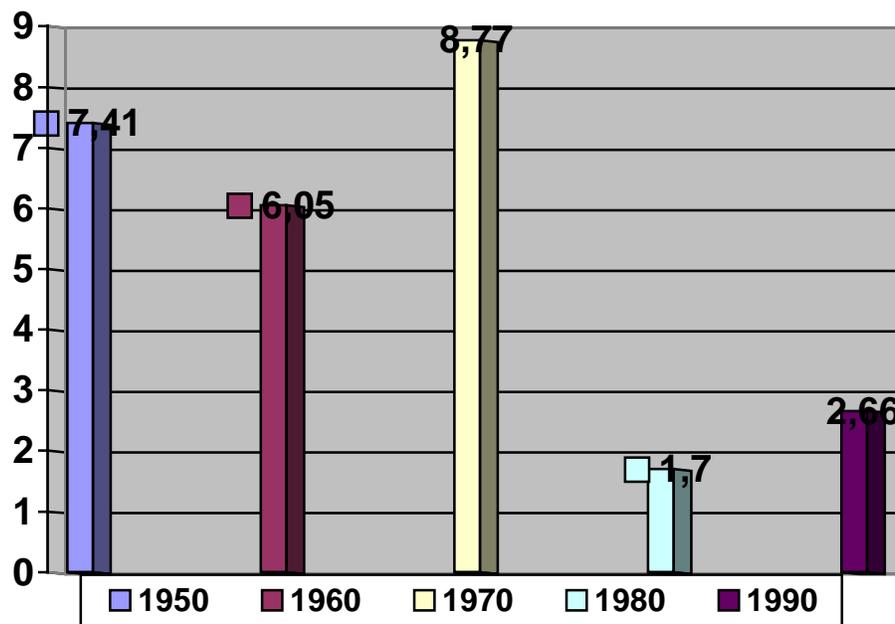
Inegavelmente, a década de 1970 apresentou um crescimento econômico significativo. O grande paradoxo é percebido a partir da concentração de renda e o aumento da população pobre.

Porém, diante da dependência do mercado externo, os efeitos da crise mundial na década de 1980, que também afeta o grande credor brasileiro – os Estados Unidos –, podem ser percebidos na análise dos índices do Produto

Interno Bruto (PIB), durante quatro décadas que demonstram o *encolhimento* da economia brasileira.

Gráfico 1: Variação do BIP / Taxas Médias de Crescimento Anual do PIB (%)

Décadas de 50-90



Fonte: IPEA e IBGE

Como se pode observar no período identificado como ‘milagre econômico’, ou seja, a década de 1970, o PIB apresenta seu maior índice

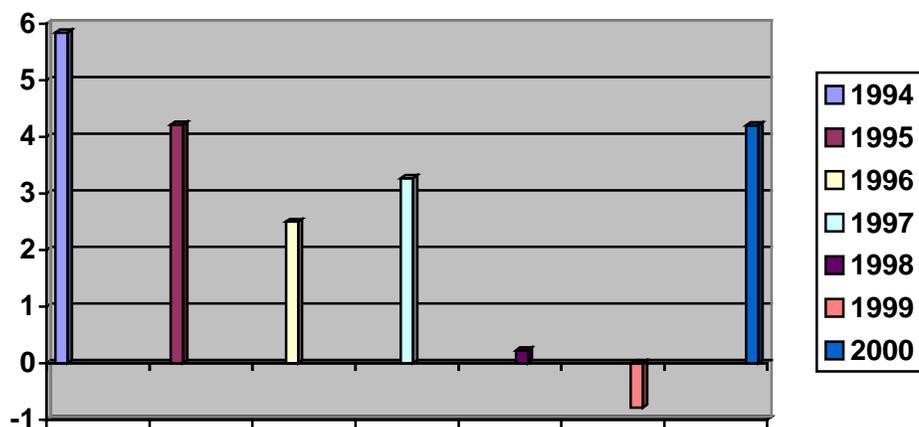
durante todos os anos de República. Paradoxalmente, o avanço do desenvolvimento econômico se deu em um contexto marcado pelo autoritarismo e restrições da liberdade de expressão. Mesmo a retomada democrática dos anos de 1980/90 e a conseqüente luta pela garantia de direitos individuais e coletivos não representaram estabilidade econômica, e tampouco acompanhou o crescimento de circulação interna dos períodos anteriores, apesar do paralelo crescimento das desigualdades na distribuição de renda que aumentaram o hiato entre ricos e pobres.

No primeiro período, de 1980 a 1986, marcado por oscilações anuais, a proporção de pobres acompanha de perto as flutuações de curto prazo da atividade econômica. Nesse período, o resultado mais adverso se refere a 1983, quando a crise recessiva do início da década atinge o seu auge.

(Rocha, 2000:5)

Apesar dos esforços do governo na implementação de planos econômicos com objetivo de estabilização econômica, como o Plano Cruzado e Plano Real, que promoveram melhoria nas condições de vida da população e ainda uma redução no número de pobres, pode-se destacar que a melhoria se dá aos que contam com rendimentos fixos mensais e não aqueles que ainda não têm ou não tiveram acesso ao mercado de trabalho. Principalmente porque são muitas as divergências quanto à estabilização da economia, conforme demonstra o aumento do PIB nos primeiros anos após o Plano Real e o elevado índice de desemprego.

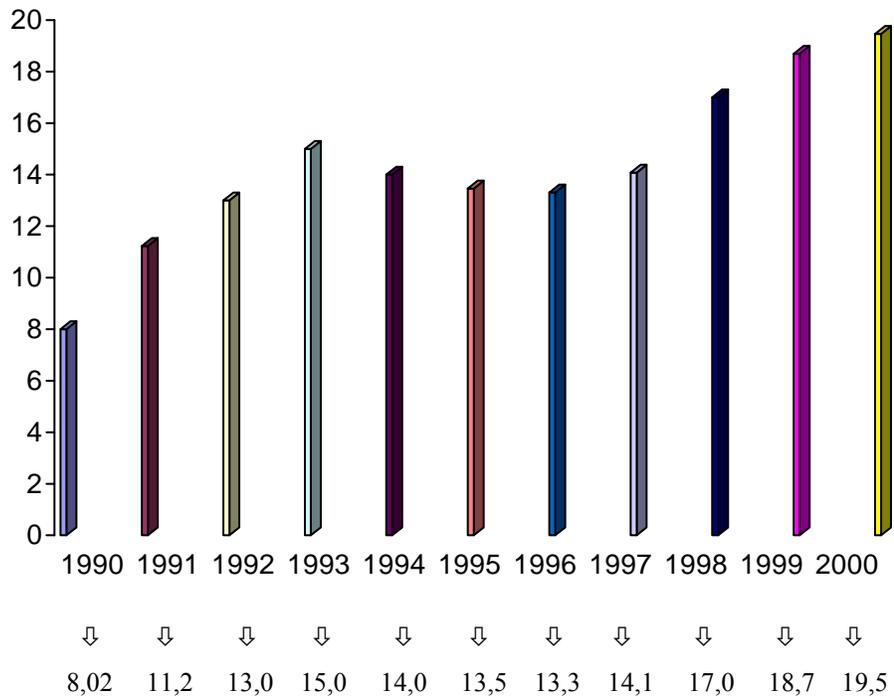
Gráfico 2: Taxas do PIB- Brasil /Década de 1990 - Crescimento do PIB (%)



FONTE: IPEA/IBGE.

A retomada de crescimento do PIB na década de 1990 tem que ser analisada a partir do aumento da população neste período e ainda do crescente índice de desemprego, apesar do Plano Real que tirou da *linha de pobreza* alguns milhões de brasileiros. Como avalia Rocha (2000) mesmo a ‘retomada’ do crescimento econômico em nenhum momento, superou os índices apresentados na década de 1970, principalmente se forem considerados o aumento da população e ainda o crescimento constante das taxas de desemprego a partir da segunda metade década de 1980. Na realidade, os índices necessariamente não demonstram estabilidade econômica, diante do deflagrado processo de empobrecimento da população, principalmente em função do crescimento das taxas de desemprego na década de 1990, conforme pode ser observado no Gráfico 3.

GRÁFICO 3: DESEMPREGO - ANOS 1990 (%)



Fonte: DIEESE

Diante do elevado índice de desemprego, fica claro o crescimento das atividades informais, assim como também, diante da impossibilidade de ingresso no mercado de trabalho pelos pais, a inserção precoce em atividades diversas, o que amplia desta forma a exploração do trabalho infantil. Se forem comparados os **Gráficos 2 e 3**, fica visível a relação entre a instabilidade econômica da última década e o aumento nos índices de desemprego. Conseqüentemente, a relação estabelecida entre os gráficos, expõe de forma explícita o crescimento da pobreza e da desigualdade social no Brasil nas últimas décadas.

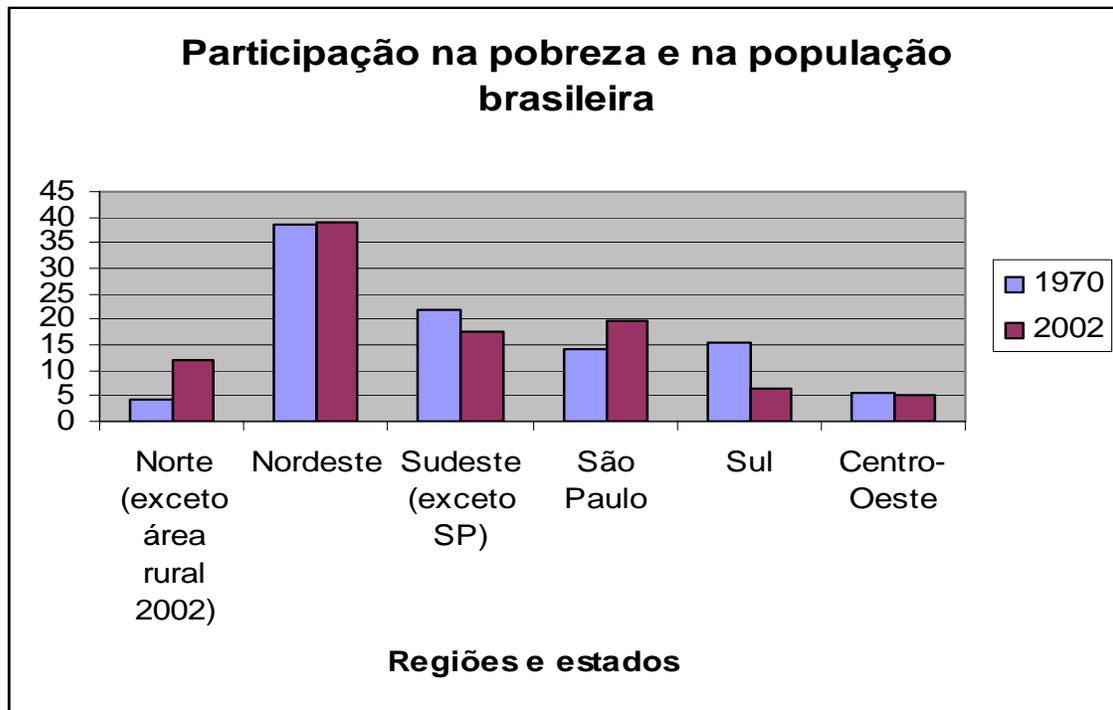
Segundo Barros, (2000) *os atuais 55 milhões de pobres encontram-se heterogeneamente distribuídos abaixo da linha de pobreza*. Esta

existe em função da desigualdade na distribuição de renda que hoje classifica além dos pobres trabalhadores, os não trabalhadores, ou seja, que sobrevivem das atividades informais e ainda os *indigentes*, atualmente em número aproximado de *21 milhões, que correspondem a um subconjunto da população pobre. (Idem).*

Em reportagem publicada recentemente no Jornal do Brasil⁷, a economista Sônia Rocha expõe sobre a nova geografia da pobreza com destaques para situações como as enfrentadas pela cidade de São Paulo, onde os índices migratórios mantêm elevados os índices de pobreza, já que cada vez torna-se mais difícil o ingresso no mercado de trabalho, em função da falta de capacitação da população migrante. Porém, segundo Rocha, as regiões Sudeste, Sul e Nordeste apresentam sensíveis índices de redução de pobreza, tendo em vista a conjugação de alguns fatores que colocam em destaque as regiões Sul e Sudeste como as mais ricas do país e a Nordeste como uma das mais pobres, além de ser uma área de forte deslocamento migratório.

⁷ A reportagem trata-se da NOVA GEOGRAFIA DA POBREZA, publicada em 05/09/04

GRÁFICO 4: Participação na pobreza e na população brasileira.



Fonte: JORNAL DO BRASIL, 05/09/04.

Apesar do que demonstra o gráfico 4, mesmo que a pobreza tenha se deslocado geograficamente, ainda podem ser destacados alguns fatores que a consolidam, como: educação, saneamento básico e capacitação para o trabalho. Este último tem sido um grande vilão da população pobre de uma forma generalizada.

É sabido que a educação por si só não promove a ascensão social. Porém, não se pode omitir que é a partir da instrução que se concretiza a absorção da mão-de-obra qualificada, haja vista as prerrogativas anunciadas ao preenchimento de vagas disponíveis. Em seu trabalho, Rocha (2003) é enfática quando coloca a educação entre um dos pontos relacionados à questão da pobreza.

O consenso de que a redução da pobreza e da desigualdade passa necessariamente pela democratização do ensino de qualidade, capaz de instrumentalizar os jovens para o mercado de trabalho, justifica a ênfase na melhoria do nível de escolaridade como objetivo prioritário de política pública.

(Rocha, 2003:185)

É relevante o fato de que a baixa instrução dos chefes de família impõe, na maioria das famílias pobres a extensão da baixa escolaridade aos filhos, em função da necessidade de contribuição para o sustento da família.

Em relação ao saneamento básico, sua relevância encontra-se numa das necessidades básicas à complementação na vida dos indivíduos pobres, conforme citado anteriormente que pela dificuldade de acesso a moradia, ocupa, via de regra, as favelas localizadas em áreas centrais e subúrbios nas grandes cidades, as áreas de *invasão ou posse* nas periferias das mesmas ou então passa a morar em loteamentos clandestinos que não contam com infra-estrutura na prestação de serviços públicos tais como coleta de lixo, tratamento de água e esgoto.

Assim sendo, diante do quadro atual em que se encontra a sociedade brasileira, concordo plenamente com o exposto por Barros, Henriques e Mendonça (2000:30) quando afirmam:

O diagnóstico básico referente à estrutura da pobreza é o de que o Brasil, no limiar do século XXI, não é um país pobre, mas um país extremamente injusto e desigual, com muitos pobres. A desigualdade encontra-se na origem da pobreza e combatê-la torna-se um imperativo.

Imperativo de um projeto de sociedade que deve enfrentar o desafio de combinar democracia com eficiência econômica e justiça social. Desafio clássico da era moderna, mas que toma contornos de urgência no Brasil contemporâneo.

Não restam dúvidas quanto a emergência da combinação ‘*eficiência econômica e justiça social*’ à população brasileira, tendo em vista a extensão desta à população negra e parda, que além de estar em maior número entre o contingente de pobres e miseráveis ainda não conseguiu através dos programas sociais em curso as mesmas chances para sua inclusão. Até porque as políticas públicas, de acordo com Guimarães (2002) não estão atentas as especificidades que impõem a inclusão da população negra e parda.

1.3. Pobreza e questão racial: desafios às políticas públicas no Brasil

A abolição da escravatura no Brasil libertou a maioria dos negros dos horrores da escravidão, mas não lhes deu garantias de sobrevivência. Libertos, os negros mergulharam num poço profundo de miséria onde até hoje são em sua maioria, privados de viver dignamente, o que os tornam incapazes aos direitos constitucionais de cidadania plena instituída naquele período. A abolição coincide com a ascensão da vida urbana e das atividades inerentes a ela. Neste processo o negro foi excluído em função de um padrão europeu estabelecido pela elite brasileira.

O Sudeste, onde a abolição coincidiu com a maciça penetração de imigrantes europeus, toda a população de cor, incluindo homens livres e escravos, foi inicialmente marginalizada, com

relação à economia capitalista em formação. Como resultado do fluxo oficialmente promovido de imigrantes europeus, até a década de 1920, fechou-se um espaço sócio-econômico que de outra maneira teria estado disponível para os não-brancos e o resto da força de trabalho nacional concentrados fora e dentro do Sudeste. Só após o processo de deslocamento social, que durou mais de uma geração (1888-1930), começaram os grupos de negro e mulato a acompanhar o ritmo das transformações sociais em curso na região. Contudo, mesmo após 1930, a relação hierárquica entre os grupos branco e não-branco não foi alterada drasticamente.

(Hasenbalg, 1979:161)

Assim sendo, de acordo com este autor, a população negra e/ou de ‘cor’ ficou automaticamente fora das prerrogativas que davam início à vida urbana no século XIX.

A partir da segunda metade do século XIX, uma nova sociedade desponta sob a égide da ideologia burguesa. De acordo com as proposições estabelecidas então, marcadas por novas relações entre o público e o privado que primava pelo desenvolvimento e conseqüente reprodução das forças produtivas e acumulação de capital, impõe-se uma nova ordem que exclui a população negra e parda, que compunha, em números absolutos, o maior contingente da mão-de-obra disponível no Brasil.

Paralelo a isto, as teorias racistas desenvolvidas na Europa e nos Estados Unidos apontam ao Brasil a inviabilidade de construção de uma sociedade desenvolvida em função do grande número de negros e pardos entre a

população. Do mesmo modo, ganham impulso críticas à miscigenação⁸, vista como um entrave ao desenvolvimento nacional. Rapidamente as idéias racistas propagadas pelo Conde de Gobineau, no século XIX, ganharam adeptos entre a intelectualidade brasileira, que rapidamente passa a defender e estimular a imigração. Seyferth (1998), em artigo sobre a composição da Nação brasileira, ressalta a importância dada pelo Estado à questão da miscigenação.

*A miscigenação se transformou em assunto privilegiado no discurso nacionalista brasileiro após 1850, vista como mecanismo de formação da nação desde os tempos coloniais e base de uma futura raça histórica, de um **tipo**⁹ nacional, resultante de um processo seletivo direcionado para o branqueamento da população.*

(Seyferth, 1998:43)

Como a experiência migratória havia sido ‘proveitosa’ em função da miscigenação, o pensamento do Estado à época estava voltado em estimulá-la. Assim, aumentando o número de imigrantes, aumentaria nas mesmas proporções as possibilidades de branqueamento da população brasileira, considerado um dos caminhos para o desenvolvimento¹⁰.

“De acordo com Andrews (1992) e, também, Silva (1992), a forte imigração européia ocorrida entre o final do século e os anos 30 implicou uma

⁸ Neste contexto, a mestiçagem é sempre negada, fazendo parte de um ‘jogo’ político e social, que naturalizou a idéia de que mestiços e negros eram os principais responsáveis pelo aparente atraso que o Brasil se encontrava frente aos demais países. Ver Seyferth (1998:41/58)

⁹ Grifo do autor.

¹⁰ Até porque a população negra a partir deste processo estaria fadada ao extermínio; se não moral e físico em função das precárias condições de vida, pela própria miscigenação.

recomposição racial da população brasileira, com a participação dos brancos alcançando 64% no recenseamento de 1940”.

(Henriques, 2001)

As idéias de possível *clareamento* da sociedade brasileira contribuíram significativamente para fomentar ações discriminatórias e preconceituosas que se mantêm até hoje, apesar da ação de movimentos organizados no sentido de denunciá-las e maior discussão quanto às ações afirmativas.

De fato, os negros livres passaram a compor nas cidades uma massa de desocupados por não terem como se engajarem nas atividades urbanas e ainda pela concorrência (lê-se preferência) na utilização da mão-de-obra imigrante. Em um de seus trabalhos, Souza (2003: 155) ressalta a sobre a histórica condição de desigualdade da população negra:

O estrangeiro, especialmente o italiano, aparecia, inclusive, neste espaço recém-aberto, como a grande esperança nacional de progresso rápido. Nesse quadro, em que a realidade e a fantasia do preconceito se alimentavam reciprocamente, o imigrante europeu eliminava a concorrência do negro onde quer que ela se impusesse. Para o negro, sem a oportunidade de classificação social burguesa ou proletária, restavam os interstícios e as franjas marginais do sistema como forma de preservar a dignidade do homem livre: o mergulho na escória proletária, no ócio dissimulado, ou,

ainda, na vagabundagem sistemática e na criminalidade fortuita ou permanente.

Sem qualificação para as novas atividades urbanas, e *identificado* que era com os trabalhos *pesados*, restou aos negros que se encaminharam para as cidades trabalhos que não eram oficialmente conhecidos, porém necessários ao desenvolvimento da vida urbana: carregadores, estivadores e algumas atividades primárias relacionadas ao emprego da força física. As mulheres tiveram mais sorte, pois conhecedoras das atividades domésticas, aos poucos iam se empregando nas cidades para lavar, passar, cozinhar, arrumar e demais atividades inerentes à organização doméstica e as que não conseguiram se engajar em uma destas funções, se prostituíram.

Ainda quanto à situação da população negra e mestiça no mercado de trabalho em finais de século XIX e início do século XX, pode ser apontada a disparidade nos grandes centros urbanos deste período, São Paulo e Rio de Janeiro, diferenças que não deixam de garantir a não aceitação de negros e mestiços, sendo que no Rio de Janeiro as proporções serão bem menores. Hasenbalg (1992), observa que a proporção de negros empregada nas atividades urbanas na cidade de São Paulo, apresenta-se bem inferior à proporção empregada no mesmo período no Rio de Janeiro.

O censo de 1920 registrou na capital de São Paulo um total de 104.748 pessoas empregadas na indústria, das quais 50,5% eram estrangeiros. Os imigrantes formavam mais da metade do número de empregados nas indústrias metalúrgicas, de alimentação e construção civil, da mesma forma que nos setores de transporte e comércio.

(Hasenbalg, 1992:106)

Em contrapartida, os dados do censo do mesmo ano na cidade do Rio de Janeiro, não só revelam a entrada de um menor contingente de imigrantes, como também a presença em maiores proporções da população negra e mestiça.

Em 1906, 100.160 trabalhadores estrangeiros ocupavam 49% dos empregos na indústria, nos transportes e no comércio, ao mesmo tempo que a participação dos estrangeiros no total da população economicamente ativa era de 41,5% (Fausto, 1977, p.32, tab. I-6) Já em 1920 os estrangeiros da cidade representavam 29,7% da população total, 32,6% da população economicamente ativa e 33% da PEA da indústria.

(Hasenbalg, 1992:108)

Assim, de acordo com os censos expostos acima, na cidade do Rio de Janeiro os imigrantes europeus não conseguiram monopolizar as vagas de empregos urbanos, conforme ocorreu na cidade de São Paulo.

A contar pela situação da população negra e parda, principalmente nas regiões metropolitanas, percebe-se que a postura caracteristicamente autoritária da elite brasileira se manteve de forma a incutir na população negra e parda todas as regras sobre seu lugar na sociedade, incorporada sempre como subgrupos. A nova burguesia não promovera mudanças nos campos político e social. Ao contrário, ratificou a concentração do poder nas mãos de uma minoria branca e subsidiou mecanismos ideológicos cada vez mais eficazes de dominação e controle da imensa massa de ex-escravos e *'mestiços'*.

As restrições impostas à população negra e parda no tocante ao acesso ao mercado de trabalho, apesar de históricas, são hoje cruéis. Este racismo velado, presente na sociedade brasileira, amparado pelo ordenamento jurídico a partir da igualdade de todos perante a lei e antes respaldado ideologicamente pelo mito da *democracia racial*, é extremamente perverso.

A escola pública tida como espaço de acesso a todos exprime sutilmente tendência de exclusão, principalmente a partir da estrutura do currículo escolar, que apesar das novas propostas de inclusão, ainda refletem as intenções racistas da elite intelectual. Num de seus estudos Hasenbalg (1992) demonstra a relação entre anos de estudo completados segundo a cor da pele, indicando que em todos os grupos etários e examinados, os pretos e os pardos apresentavam maiores desvantagens

TABELA 1: Anos de escolaridade completados pela população de 7 a 24 anos de idade segundo a cor - Brasil, 1982 (%)¹¹

Anos de Instrução	7 a 14 Anos			15 a 19 Anos			20 a 24 Anos		
	BR	PR	PA	BR	PR	PA	BR	PR	PA
Sem inst. e menos de 1 ano	31,9	49,7	50,0	5,5	17,5	17,3	5,1	15,4	14,4
1 a 4 anos	55,2	46,1	44,9	31,8	45,8	44,7	27,2	37,0	37,1
5 a 7 anos	11,6	4,2	5,1	31,0	25,9	25,1	14,7	19,2	17,2
8 anos	0,3	—	—	12,7	5,9	6,2	10,7	9,7	8,7
9 a 11 anos	—	—	—	18,1	4,6	6,4	28,5	16,9	19,6
12 anos e mais	—	—	—	0,8	0,1	0,1	13,6	1,6	2,8
S/I	—	—	—	01,	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PNAD/1992, apud Hasebalg, 1992.

¹¹ Os dados referentes a década de 1980 estão sendo demonstrados no sentido de reforçar a teses de que a escolaridade da população negra e parda evolui timidamente na década posterior.

Torna-se uma tradição na sociedade brasileira a questão do acesso e permanência da população negra e parda no ensino público em quaisquer níveis, até porque, no Brasil a educação sempre foi para os privilegiados de nascimento.

Na década de 1980, a mobilização dos diversos segmentos sociais, reacendeu ações do movimento negro organizado e articulado politicamente, culminando com o reconhecimento público do preconceito e da discriminação racial. A inserção do tema na agenda política resultou na implementação de políticas de ações afirmativas, com o objetivo de inclusão da população negra.

No entanto, mesmo que estas tenham conseguido de certa forma sensibilizar e conscientizar a sociedade brasileira quanto à questão da discriminação e preconceito, ou seja, promover a desconstrução do mito da ‘democracia racial’, ainda provocam intensas e calorosas discussões no movimento negro e também na comunidade acadêmica.

Porém, retomando a questão da importância da educação enquanto um dos fatores determinantes para ascensão social e comparando as Tabelas 1 e 2, pode-se perceber que as desigualdades de níveis de instrução entre brancos e negros pouco se modificaram nas últimas décadas do século XX.

TABELA 2: Anos de estudo por cor, com 15 anos de idade e mais. Brasil, 1988 e 1996(%)

Anos de estudos	1988				1996			
	Cor			Total	Cor			Total
	Branco	Pretos	Pardos		Branco	Pretos	Pardos	
Sem instr.								
Menos de 1 ano	17,9	34,5	34,2	24,9	11,8	26,2	23,4	16,7
1-3 anos	22,3	26,9	27,0	24,3	13,3	18,5	19,5	15,9
4-8 anos	40,0	31,4	29,8	35,5	43,8	41,3	40,7	42,4
9-11 anos	12,6	5,9	7,3	10,3	20,3	11,2	13,3	17,2
12 anos e +	7,3	1,2	1,6	4,9	10,9	2,4	2,8	7,5
S/declaração	-	-	-	-	0,3	0,3	0,3	0,3

Fonte: Hasenbalg & Silva (1999)

Para um grande contingente da população, o aumento da escolaridade é visto como o principal caminho de mobilidade social ascendente. (Heringer,2002:60). Assim sendo, a ‘reprodução da despossessão’ encaminhada por Bourdieu (2003) e a continuidade e extensão da pobreza observada por Brandão (2003) indicam importantes contribuições sobre a tendência natural de reprodução das condições socioeconômicas entre as camadas pobres no Brasil.

Enquanto determinantes para ascensão social, o grau de instrução e a formação profissional conseguem manter afastada do mercado de trabalho formal grande parcela da população, principalmente a negra e parda. Isto porque, conforme demonstram as tabelas 1 e 2 , além da baixa escolaridade e dificuldades encontradas quanto a formação profissional, ainda convive embora de maneira sutil, com o preconceito e a discriminação racial, inculcada na sociedade brasileira. Nesta discussão Souza (2003), com muita propriedade chama atenção quanto a sutileza da discriminação racial no Brasil.

O que existe aqui são acordo e consensos sociais mudos e sublinhados, mas, por isso mesmo tanto mais eficazes que articulam, como que por meio de fios invisíveis, solidariedade e preconceitos profundos e invisíveis.

(Souza, 2003:175)

A extensão dos ‘consensos sociais’ pode estar circunscrita essencialmente ao acesso ao mercado de trabalho quando se observa salário diferenciado entre brancos e negros no exercício de uma mesma função.

Pesquisas atuais apontam que há uma forte tendência das famílias pobres negras e pardas em preservarem o mesmo *status* econômico e social, em função da falta de oportunidades que acarretam o abandono da trajetória escolar essencial à qualificação formação profissional e ainda ingresso precoce no mercado de trabalho de forma a completar o ciclo de reprodução de pobreza.

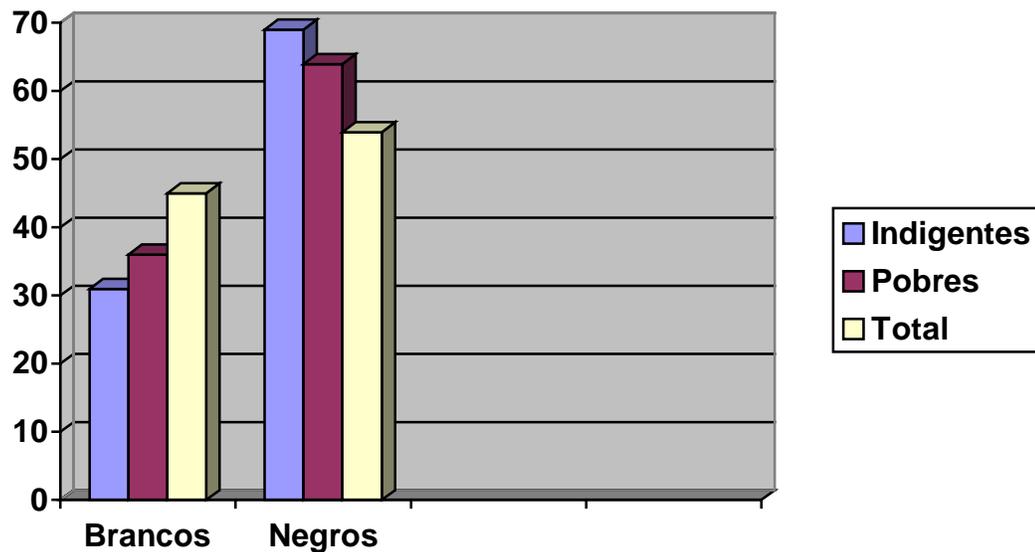
“A concentração de afro-descendentes em patamares inferiores de escolaridade sobre determina, portanto, a situação desprivilegiada deste grupo racial no conjunto das posições de ocupação e renda e, conseqüentemente, impacta suas possibilidades de mobilidade social ascendente”.

(Brandão, 2003:36/7)

O recrudescimento da exclusão social a negros e pardos, acrescido da má distribuição da renda impõe à população negra um contingente considerável de indigentes, dentro dos atuais quadros da pobreza no Brasil.

Indubitavelmente a reprodução da pobreza e miséria entre a população brasileira está concentrada na população negra, conforme demonstra o Gráfico 5, abaixo:

GRÁFICO 5: Pobres / Indigentes (%) por 'cor' - Brasil/1999



Fonte: PNAD/2000

De acordo com Henriques (2001:9):

Os negros em 1999 representavam 45% da população brasileira, mas correspondem a 64% da população pobre e 69% da população indigente. Os brancos por sua vez, são 54% da população total, mas somente 36% dos pobres e 31% dos indigentes. Ocorre que, dos 53 milhões de brasileiros pobres 19 milhões são brancos, 30,1 milhões pardos e 3,6

milhões, pretos. Entre os 22 milhões de indigentes temos 6,8 milhões brancos, 13,6 milhões e 1,5 milhões pretos.

Com a crise dos anos de 1990 recrudescer a pobreza no Brasil. Ao impor à população trabalhadora de uma maneira geral maior qualificação e nível de instrução, as novas exigências produtivas tornam mais difícil à população negra e parda o reingresso e/ou ingresso no mercado de trabalho. E, retornando a discussão quanto a importância da educação como determinante para ascensão social, a população negra ainda encontra-se em desvantagem.

Conforme já foi comentado anteriormente, não somente a educação e o acesso ao mercado de trabalho formal constituem-se em indicadores essenciais para a questão da desigualdade no Brasil. Além da má distribuição de renda e ainda a segregação de negros e pardos no mercado de trabalho, somam-se a tantos outros fatores estruturais e conjunturais que demarcam a pobreza e indigência a estes grupos que compõem a população brasileira.

Se negros e pardos no desenvolvimento de atividades laborais semelhantes ou iguais aos brancos recebem menos, conforme aponta Henriques (2001) e Heringer (2002), conseqüentemente têm reduzidas condições para acesso a moradia adequada e serviços públicos essenciais como: tratamento de água e esgoto, assistência médica e hospitalar e demais serviços públicos. É justamente a conjugação destes fatores que indicam também diferenças entre esperança de vida e mortalidade infantil entre brancos e ‘pretos’, conforme demonstrado nas tabelas 3, 4 e 5.

TABELA 3¹²: Esperança de vida 1990/1995

	BRANCA	AFRO-DESCENDENTE *
Brasil	70	64
Região Norte Urbana	69	68
Região Nordeste	64	60
Região Sudeste	72	67
Região Sul	72	68
Região Centro-Oeste	72	68

Fonte: PNAD/IBGE, 1997.

(*) Afro-descendente: pretos+pardos

Por razões históricas amplamente conhecidas, na Região Nordeste tanto a população branca quanto a população afro-descendente apresentam os menores índices de esperança de vida. Porém, na Região Sudeste, ou seja, a mais desenvolvida do país, a *esperança de vida* da população *afro-descendente* é relativamente baixa, considerando-se os índices apresentados pelas demais regiões. Se a esperança de vida é diretamente relacionada à qualidade de vida, nesta tem que estar inserido saneamento básico e estrutura de atendimento para serviços públicos essenciais como moradia, transporte, saúde e educação.

¹² Apud, Paixão, 2003.

TABELA 4 ¹³: TAXA DE MORTALIDADE INFANTIL, 1996 (%)

	Taxa de mortalidade infantil por 1.000		Taxa de mortalidade de menores de 5 anos por 1.000	
	Branca	Afro-descendente	Branca	Afro-descendente
Brasil	37,3	62,3	47,7	76,1
Região Norte Urbana	S/d	s/d	s/d	S/d
Região Nordeste	68,0	96,3	82,8	102,1
Região Sudeste	25,1	43,1	30,9	52,7
Região Sul	28,3	38,9	34,8	47,7
Região Centro-Oeste	27,8	42,0	31,1	51,4

Fonte: PNAD/IBGE, 1996.

Mantendo a referência comparativa entre as Regiões Nordeste e Sudeste, percebe-se que a extensão das condições precárias de vida torna explicitamente vulneráveis as crianças desde o nascimento até os 5 anos de idade, conforme o demonstrado na tabela 4.

¹³ Idem.

TABELA 5: Domicílios por condição de saneamento segundo a cor/raça do chefe

		Água tratada		Esgoto	
		Branca	Afro- descendente*	Branca	Afro- descendente
Brasil		81,0	64,7	73,6	49,7
Região	Norte	63,0	54,8	56,5	41,6
Urbana					
Região Nordeste		64,2	52,6	47,0	33,5
Região Sudeste		89,1	52,6	86,8	74,8
Região Sul		77,0	52,6	69,2	50,0
Região	Centro- Oeste	72,0	76,8	43,6	35,1

Fonte: PNAD/IBGE, 1996.

Apesar das regiões metropolitanas apresentarem maior concentração de população, somente nos itens constantes na tabela 5, a população afro-descendente apresenta índice significativamente maior na Região Sudeste, no item esgoto no tocante as condições de saneamento, apesar do franco processo de *favelização* nas áreas centrais e periféricas das metrópoles e grandes cidades.

Assim de acordo com Bourdieu (2003) *ausência do Estado*, na assunção de suas responsabilidades de forma a proporcionar a população *despossuída* condições para impedir sua reprodução, é extremamente pertinente à sociedade brasileira, à medida que o poder público é incapaz de implementação de políticas capazes de reverter este triste quadro.

Ainda de acordo com Souza (2003), a sutileza com que se processa a discriminação e o preconceito racial no Brasil, estabelece de fato uma *rede* que se estende até a população branca pobre que mesmo em condições de semelhança no estado de pobreza tal como a população negra e parda, ainda conta com algumas possíveis vantagens que lhe é atribuída pelo quesito cor. Em seu artigo *Hierarquias ocupacionais entre brancos e negros em áreas metropolitanas pobres*, Brandão (2003) é enfático ao afirmar que *mesmo as situações extremas de pobreza coletiva não homogeneízam* brancos, negros e pardos na análise de dados que possam confrontar educação, ocupação e renda, acesso a serviços públicos básicos.

A população branca, mesmo que pobre considera-se ainda melhor do que a negra e parda em função das oportunidades que não são iguais a todos os segmentos. Fica explícito que a intenção da discriminação brasileira além do quesito cor da pele suscita entre os negros ascendentes sociais a assimilação de valores brancos de forma a incluir-se na sociedade branca e ser aceito como *igual*. Desta feita, por se tratar de ‘minoría’, os negros que conseguem ascender na escala social tendem a incorporar valores que são seus. Alguns vivem em conflito consigo mesmo, enquanto outros se incorporam na luta pela igualdade de fato e de direito, para que efetivamente possa estar inserido no lento processo de construção de uma sociedade democrática.

Assim sendo, torna-se muito pertinente a afirmação de Henriques (2001), quanto à diferenciação racial entre os índices de desigualdade no Brasil.

A intensa desigualdade racial brasileira, associada a formas usualmente sutis de discriminação racial, impede o desenvolvimento das potencialidades e o progresso social da população negra. O entendimento dos contornos econômicos e sociais

da desigualdade entre brasileiros brancos e brasileiros afro-descendentes apresenta-se como elemento central para se construir uma sociedade democrática, socialmente justa e economicamente eficiente.

(Henriques, 2001:2)

II

TRABALHO INFANTIL COMO QUESTÃO SOCIAL

2.1. Considerações sobre trabalho como fundamento da ordem social moderna

A evolução social da humanidade indica que a produção individual é o fator essencial à garantia da sobrevivência e de crescimento de cada um dos indivíduos inseridos neste contexto. Genericamente, a história da humanidade pode ser associada a indução à inserção no mundo do trabalho. Este, de acordo com alguns cientistas, é considerado como a principal via para uma vida mais digna, ou seja, é através do trabalho que a sociedade chega ao progresso, garantindo assim a sobrevivência dos indivíduos que a constituem.

O trabalho é compreendido como forma de adaptação social e individual ao mundo que é por ele transformado segundo as necessidades sociais, considerando-se a forma de poder existente: o capital.

(Crochík, 2003:62)

No contexto da organização produtiva, a atividade laboral pode representar, em toda sua dinâmica, a única atividade capaz de combater e inibir a pobreza e a miséria. Contrário disso, todos os momentos que permeiam a história do homem e seus processos organizativos sempre foram e serão pontuadas por diferenças e lutas entre campos opostos. Isto é, diferenças contidas naturalmente nas dicotomias ricos/pobre, fortes/fracos, opressores e oprimidos.

A submissão mantida e considerada necessária dentro do contexto da organização produtiva expressa pelo capital, segundo Crochík coloca o trabalho em dois campos distintos: trabalho manual e trabalho intelectual. Sendo que o primeiro a partir da lógica da sociedade burguesa, é que poderá garantir aos oprimidos o acesso a liberdade por ela preconizada. Desta feita, a submissão torna-se uma garantia à reprodução do *modo burguês de existência*. Quanto ao segundo, recaem os investimentos para a formação intelectual de poucos no sentido de garantir as justificativas á constante submissão. Assim, somente através do trabalho e da educação é que poderá tornar possível quaisquer inversões.

Uma sociedade que não tenha dado conta da produção necessária, por meio do trabalho, à satisfação das necessidades de seus indivíduos não é propícia à liberdade. (...) Claro, a liberdade é histórica, e quanto mais as forças produtivas avançam, mais ela se torna real, mas como a sociedade também tem progredido em sua forma de dominação, a liberdade só pode se constituir em oposição à forma social estabelecida. O avanço obtido pelo progresso, que permite uma vida mais digna, deve ser irmanado com a felicidade e a liberdade que já seriam possíveis, como negação determinada, e não com a felicidade e a liberdade existentes. O usufruir dessas últimas fortalece a resignação.

(Crochík, 2003:65)

A lógica e o valor do trabalho tornam-se mais expressivos e discutíveis a partir das transformações socioeconômicas oriundas da Revolução Industrial. O desenvolvimento da atividade laboral perpassa as expectativas da virtude. O novo modelo de sociedade faz do trabalho uma referência de vida. De acordo com as prerrogativas preconizadas pela nova estrutura socioeconômica, num processo quase que de *seleção natural*, estar inserido no mercado de trabalho significa estar dentro das expectativas de evolução e o contrário disso, identificará os indivíduos como marginais e/ou excluídos.

O aluguel da força de trabalho passa a ser uma constante na vida dos indivíduos comuns. O pensamento disseminado pela ideologia burguesa aponta para a individualização em detrimento do coletivo. Aos poucos são inseridas entre as comunidades as necessidades vitais do crescimento individual; parâmetro para alcance da liberdade preconizada pelo *mundo burguês*.

Importante para a diferenciação individual são os papéis surgidos com a divisão do trabalho, de sorte que quanto maior a divisão do trabalho, maior o número de papéis sociais e maior a possibilidade de individuação.

(Crochík, 2003: 67)

Assim, voltando à questão principal das sociedades modernas, ou seja, sociedades predominantemente capitalistas, não de ser questionados os principais valores disseminados pela ideologia burguesa inseridos nos princípios de fraternidade, liberdade, igualdade. Nestes estão contidas todas as deformações que levam as desigualdades sociais e a exclusão de maior parte dos indivíduos na atualidade. Evoca-se ainda que esta exclusão se reproduz com a mesma velocidade de reprodução das riquezas em domínio de poucos e mantém os povos distantes cada vez mais dos princípios que nortearam a formação desta sociedade.

A grande contradição das sociedades capitalistas contemporâneas está justamente no não alcance da igualdade, apesar da *pseudo liberdade*. Estar inserido no mercado de trabalho necessariamente não indica a redução do quadro de pobreza que está circunscrito na *sociedade do trabalho*.

De certo as transformações preconizadas pela nova sociedade, tem uma visão única pautada no lucro e exploração daqueles que ainda acreditavam nas melhorias das condições de vida a partir do trabalho.

Nesse caso, de maneira geral, a procura dos capitalistas pelo lucro fácil, a miséria das famílias que abandonavam seus filhos nos orfanatos ou os alugava para donos de fábricas e a ideologia religiosa que possibilitava a todos se valerem das crianças, sem culpa e sob o manto da formação moral, foram os fatores que se integraram no sentido da fé fazer convergir para a indústria capitalista inglesa milhares de braços infantis.

(Campos e Alverga, 2001:5)

O elaborado discurso burguês de liberdade e igualdade insere no pensamento dos indivíduos comuns as possibilidades de construção de uma sociedade livre, onde todos têm direitos a definir o rumo de suas próprias vidas desde que participassem ativamente do processo de produção. Além do valor moral, o trabalho ganha um cunho social, isto é, a atividade capaz de promover ascensão individual e ainda a organização racional dos homens.

Porém, segundo Crochík (2003) o *modo burguês de existência* está intimamente ligado ao inverso de seu discurso. Gradativamente, os

indivíduos pobres tornam-se cada vez mais pobres. A ‘sociedade livre’ está voltada para a acumulação de riquezas e garantia de direitos à minoria privilegiada.

As necessidades de expandir a produção e ao mesmo tempo baratear os custos da mesma, conjugada com o objetivo final do lucro, introduzem com muita naturalidade a utilização de um maior número de mão-de-obra barata; que além de essencial ao processo de produção, acelerara a acumulação de riqueza.

A consolidação do capitalismo necessariamente não ordena as questões ligadas à equidade nas relações de trabalho estabelecidas a partir daí. O valor a ser pago pelos serviços prestados não é condizente com os valores gastos para suprir as necessidades dos operários e de suas famílias, de forma que estes sempre estarão excluídos do processo de acumulação. E, como que atendendo os anseios da burguesia, mulheres e crianças passam a ser inseridas nas ‘frentes’ de trabalho, tão logo adquiriam habilidades com quaisquer dos instrumentos de produção. Desta feita, fica em parte resolvida a questão da provisão para a subsistência do grupo familiar.

As crianças operárias trabalhavam durante o mesmo número de horas dos adultos e os efeitos nocivos desse trabalho se multiplicavam: deformações permanentes, doenças incuráveis e, sobretudo, a impossibilidade de estudarem e obterem uma formação.

(Corrêa, 2003: 17).

Não haverá o mínimo de escrúpulo quanto à exploração de crianças e adolescentes nos galpões de produção. Em muitas fábricas inglesas, meninos e meninas, a partir dos cinco anos de idade, juntamente com seus pais tornavam-se expostos às mais diversas formas de perigo: desde o transporte de

grandes e pesados fardos da produção aos ambientes mal iluminados, sem condições mínimas de higiene até as gradativas deformações sociais, psicológicas e físicas que em nada poderão contribuir à formação de cada um desses indivíduos.

Ao mesmo tempo uma nova concepção sobre a infância, que tendo nestas práticas sua grande contradição, uma vez que a mesma apontava a infância como uma fase a qual o indivíduo deveria estar sobre proteção e educado para suas funções posteriores.

O conceito infância, que a burguesia ideologicamente quer universal, não se aplica a todas as crianças. Excluídas do conceito, as crianças que trabalhavam estão fora do que define a vida daquelas que o conceito incorporava: brincar, estudar, ser cuidada e preparada para a vida adulta. Sua exclusão desse tempo de vida contrapõe-se à inclusão de outras crianças que podem, estas sim, viver o que se denomina infância.

(Costa e Calvão, 2003: 138)

Tais concepções passam a serem reforçadas ao final do século XIX e início do século XX, por cientistas como Freud e Piaget que em seus estudos indicam a infância e a adolescência como fases essenciais na vida dos indivíduos.

Se o trabalho infantil, por um lado, compromete seriamente o desenvolvimento físico e intelectual da criança, por outro,

impetra a morte da vida infantil, ou seja, inviabiliza o viver a infância, o que releva uma das muitas contradições da ordem vigente.

(Costa e Calvão, 2003:137)

Uma das contradições apontadas na concepção burguesa da infância está justamente na manutenção pela própria burguesia da exploração da mão-de-obra infantil, partindo da premissa que a mesma significa considerável queda nos custos de produção. Sendo assim, a possível ‘preocupação’ burguesa com a infância é norteadada apenas a poucas crianças inseridas de fato no contexto da sociedade burguesa, ou seja, aquelas que podem frequentar escolas e participar de todas as fases inerentes e imprescindíveis à sua formação enquanto indivíduo. Isto é, ao tornarem-se adultos e educados os descendentes diretos da burguesia estão aptos a ingressarem no mercado de trabalho. E, sob o próprio financiamento burguês, dedicam-se a pesquisas e aos estudos em boas universidades ou centros acadêmicos para aprimorar tecnologias e com isto favorecer o aumento da produção com baixos custos e redução de mão-de-obra.

O acelerado desenvolvimento tecnológico impõe a necessidade de mão-de-obra qualificada, fato que promove o desemprego dos pais e o subemprego dos filhos. Ocorre que durante a infância e adolescência os filhos dos operários não têm, de uma maneira geral, as oportunidades dadas aos outros jovens da burguesia na questão de educação e formação profissional.

Segundo Gonçalves (1997) a maioria dos jovens pobres é privada de educação e formação por falta de tempo. Inseridas precocemente no mercado de trabalho, crianças e adolescentes pobres reduzem automaticamente sua capacidade de aprendizagem. O esgotamento físico dificulta o estímulo a práticas de aprendizagem, provocando a evasão escolar. Pode ser acrescentado que além

dessa consequência imediata as condições nutricionais, emocionais e sociais, tão necessárias à progressão individual são também comprometidos.

Entendendo educação em seu sentido restrito, a definimos como a obtenção de competências intelectuais básicas pelo indivíduo, ministradas, em geral, através de entidades educacionais públicas ou privadas. Como formação entendemos o resultado de um processo que envolve o desenvolvimento do conjunto de aspectos físicos, cognitivos, emocionais e sociais, propiciados pela qualidade dos ambientes e condições concretas vivenciados, tais como ambiente familiar e escolar, relações de parentesco e de vizinhança, atividades culturais e desportivas exercida, alimentação, entre outros.

(Gonçalves, 1997:3)

Concomitante ao desenvolvimento do capitalismo, as preocupações com a utilização de mão-de-obra infanto-juvenil aumentam. Nas primeiras décadas do século XX as preocupações com a redefinição das relações de trabalho¹⁴, não foram suficientemente fortes no sentido de amenizarem esta prática. Sabe-se de antemão que o ingresso precoce no mercado de trabalho está intimamente ligado às condições de pobreza e miséria das famílias advindas da extensão do capitalismo e da má distribuição das riquezas acumuladas, processo que Castel (1998) identificou como pauperização em massa.

¹⁴ Conforme citado no Capítulo anterior, o padrão *fordista* redefine as relações de trabalho, com objetivo não somente de aumentar a produção mas também o aumento do consumo.

A extensão das condições de pobreza é que indicam a necessidade de atenção ao trabalhador. Este, aos poucos, passa a ser considerado um ser social. Nesta perspectiva, desenvolve-se o Estado de Bem Estar Social como caminho para inserir a classe trabalhadora aos direitos sociais. Desta feita, os países capitalistas centrais ao mesmo tempo em que buscam as possibilidades políticas para amenizar a pobreza da massa, indicam a assunção da educação de crianças e adolescentes como forma de redução às distorções sociais até então apresentadas.

Assim sendo, segundo Campos e Alverga (2001), quando a exploração do trabalho infantil efetivamente torna-se uma ‘*chaga social*’, países capitalistas centrais buscam os meios para erradicá-lo. Até porque, diante das propostas de Bem Estar, a população de trabalhadores de certa forma deveria estar livre deste infortúnio. Quanto à exploração de mão-de-obra infantil este autor observam que:

Dada como erradicada no início do século XX, nos países de capitalismo central como a Inglaterra e Estados Unidos, desde o segundo quartel desse mesmo século vários estudos e instituições denunciam a reincidência da situação, em que pesem algumas mudanças de feições.

(id. *ibid*: 2001:2)

O contrário da eliminação da exploração do trabalho infantil, é visível em áreas periféricas e em países dominados como os protetorados da Índia e África do Sul. Fica explícito que a permanência desta prática é mais contundente precisamente nas áreas pobres e periféricas do mundo, incluindo países da América do Sul, Ásia e África, áreas onde ainda são muito fortes e

indiscriminadas as diversas formas de exploração do trabalho infanto-juvenil. Conforme observado anteriormente e de acordo com os pressupostos de Bourdieu (2003), diante do recrudescimento da pobreza, torna-se mais fácil sua reprodução, já que toda população pobre é *homogênea na despossessão*.

As tensões geradas pela expansão do capitalismo culminam com dois grandes conflitos mundiais. No entanto, apesar de o trabalho infantil já ter sido considerado como uma questão social, sua utilização abusiva no mundo pós-guerra permanece e passa a ser discutida em grandes fóruns; ocupando espaço na agenda política principalmente nos países capitalistas centrais. Além dos ‘horrores’ produzidos pela guerra, a necessidade de tratados e convenções para garantir a paz entre os povos, deu espaço para viabilizar a expansão do debate com relação à infância. Assim sendo, a Conferência de Genebra de 1921 aprovou a Declaração dos Direitos da Criança.

As iniciativas em prol da paz mundial no pós Primeira Guerra Mundial surtiram pouco efeito. Um novo conflito mundial foi deflagrado ao final da década de 1930. Com o fim da Segunda Grande Guerra, passa a vigorar em outubro de 1945 a Carta das Nações Unidas, em que serão intensificadas as ações internacionais relacionadas aos direitos fundamentais do homem, compreendidos entre direitos individuais e direitos sociais, incluindo assistência à infância. Posteriormente, em 1946 a Organização Internacional do Trabalho, constitui-se na primeira agência mundial especializada no aprimoramento das políticas e programas de emprego e formação profissional e proteção social aos trabalhadores a filiar-se à Organização das Nações Unidas.

O desígnio da OIT foi inspirado no princípio de que a paz universal e permanente só pode basear-se na justiça social e no reconhecimento internacional dos Direitos Humanos e Trabalhistas.

A OIT é o organismo internacional que torna possível abordar estas questões e buscar soluções que permitam a melhoria das condições de trabalho no mundo.

(Corrêa e Gomes, 2003:25).

A preocupação desta organização (OIT) com as formas de exploração do trabalho infantil pode ser percebida em procedimentos como a medida formulada já em 1919, que se propunha a limitar a contratação de jovens menores de 14 anos, nos estabelecimentos industriais e nas minas, principalmente. A Convenção 60 (1937) estabelece também idade mínima de 14 anos para o trabalho não-industrial.

No entanto, estas ações são ainda tímidas e pontuais, como revela Ferreira (2001)

O caráter das medidas que vão se sucedendo revela-se contido na medida em que se traduza por uma postura apenas “limitante” e reguladora de alguns aspectos desse trabalho, num cenário onde o uso e abuso da força de trabalho infantil eram tratados como um fato “natural” da economia.

(Ferreira, 2001:3)

Uma vez constatada a realidade quanto à exploração do trabalho infantil em todo mundo, várias outras Convenções foram assinadas, assim

como também vários outros organismos internacionais passaram a dar mais atenção a este processo.

Assim sendo, diante do constante crescimento de exploração da mão-de-obra infanto-juvenil, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a partir de pesquisas realizadas pela OIT, discorre sobre o conjunto de características que indicam o não desenvolvimento educacional e biopsicossocial das crianças que ingressam precocemente no trabalho, a saber:

- a) Aquele realizado em tempo integral, em idade muito jovem;*
- b) O de longas jornadas;*
- c) O que induza a situações de stress físico, social ou psicológico ou que seja prejudicial ao pleno desenvolvimento psicossocial;*
- d) O exercício nas ruas em condições de risco e a saúde e a integridade física e moral das crianças;*
- e) Aquele incompatível com a freqüência à escola;*
- f) O que exija responsabilidades excessivas para a idade;*
- g) O que comprometa e ameace a dignidade e a auto-estima da criança, em particular quando relacionado com o trabalho forçado e com a exploração sexual e*
- h) Trabalho sub-remunerados.¹⁵*

Indiscutivelmente, a questão do trabalho infantil avança de acordo com as pretensões de expansão do lucro, inserida no próprio sistema. Porém, a

¹⁵ Dados retirados do site <http://www.oitbrasil.org.br>

Declaração dos Direitos da Criança, proclamada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 1959 preconiza em um de seus princípios proteção à criança quanto a formas de negligência, crueldade e exploração.

The child shall be protected against all forms of neglect, cruelty and exploitation. He shall not be the subject of traffic, in any form.

The child shall not be admitted to employment before an appropriate minimum age; he shall in no case be caused or permitted to engage in any occupation or employment which would prejudice his health or education, or interfere with his physical, mental or moral development.
(UN,2000)

(Apud Ferreira, 2001: 4)

Juntamente com as transformações econômicas em andamento no cenário mundial, a Organização Internacional do Trabalho na década de 1970 luta por metas ações mais contundentes por parte dos países membros para a erradicação gradativa das variadas formas de trabalho infantil.

A Convenção 138 (junho/1973) *indica a idade mínima vinculada à escolaridade compulsória e ainda cuidados com a preservação da saúde e desenvolvimento da criança.* (Ferreira, 2001:4). Esta Convenção além de indicar a idade mínima para ingresso no mercado de trabalho entre 14 e 15 anos, destaca a obrigatoriedade da escolaridade. Porém, em seu sexto artigo dispõe sobre a tolerância

quanto ao ingresso em empresas com idade mínima de 14 anos desde que as atividades desenvolvidas pelo adolescente constituam-se em:

a) curso de educação ou treinamento pelo qual é principal responsável escola ou instituição de formação;

b) programa de treinamento principalmente ou inteiramente numa empresa, que tenha sido aprovado pela autoridade competente, ou

c) programa de orientação para facilitar a escolha de uma profissão ou de uma formação.

Destaca ainda que a importância de estarem conjugados, nos países-membro, economia e condições de ensino capazes de atender as necessidades internas poderá flexibilizar a idade mínima em 14 anos, desde que a organização seja devidamente notificada.

A progressiva utilização de mão-de-obra infantil em todos os setores da economia formal e informal promoveu, na década de 1980, debates calorosos sobre o tema culminando na Convenção dos Direitos da Criança em 1989. A intenção desta Convenção foi de que todos os setores da sociedade sensibilizados com a nocividade da criança-trabalhadora pudessem intervir em prol da elaboração de propostas mais contundentes relacionadas à erradicação do trabalho infantil no mundo.

A Convenção para os Direitos da Criança de 1989 buscou sensibilizar os setores do mundo inteiro para uma pauta extensa de questões

sobre a infância, todas interligadas, apontando a urgência do tratamento da maioria delas sob a ótica da integralidade de ações onde a noção de intersectorialidade toma vulto.

(Ferreira, 2001: 4)

Apesar das dificuldades em tabular estatísticas, a OIT divulga, na década de 1990, alguns dados baseados em estimativas, não sendo considerado, portanto, as atividades do setor informal da economia e as atividades domésticas exercidas por crianças e adolescentes. Porém, em 1995 a Organização indica a existência de 73 milhões de crianças trabalhadoras no mundo. Acrescenta em seu relatório que o trabalho infantil não é uma prática exclusiva dos países em desenvolvimento ou pobre. Esta prática também é percebida em países da Europa Central e Oriental e nos países desenvolvidos, principalmente sobre as minorias étnicas ou sobre a população de imigrantes.

TABELA 6:

Crianças entre 10 e 14 anos Ocupadas segundo Países Selecionados-1995
 (% sobre o Total das Crianças)

PAÍS	%	PNB per capita (US\$ de 1994)
Mali	54,53	250
Nigéria	25,75	280
Haiti	25,3	230
Brasil	16,22	2.970
Índia	14,37	320
China	11,55	530
Marrocos	5,61	1.140
Argentina	4,53	8.110
Albânia	1,11	380
Itália	0,38	19.300

Fonte: OIT (1996).

Como pode ser observado na tabela acima, o nível de desenvolvimento econômico de uma nação e a renda *per capita* não explicam por si só a exploração da mão-de-obra infantil.

Durante a década de 1990, os novos rumos da economia mundial e os avanços tecnológicos pouco transformaram o cenário do trabalho infantil.

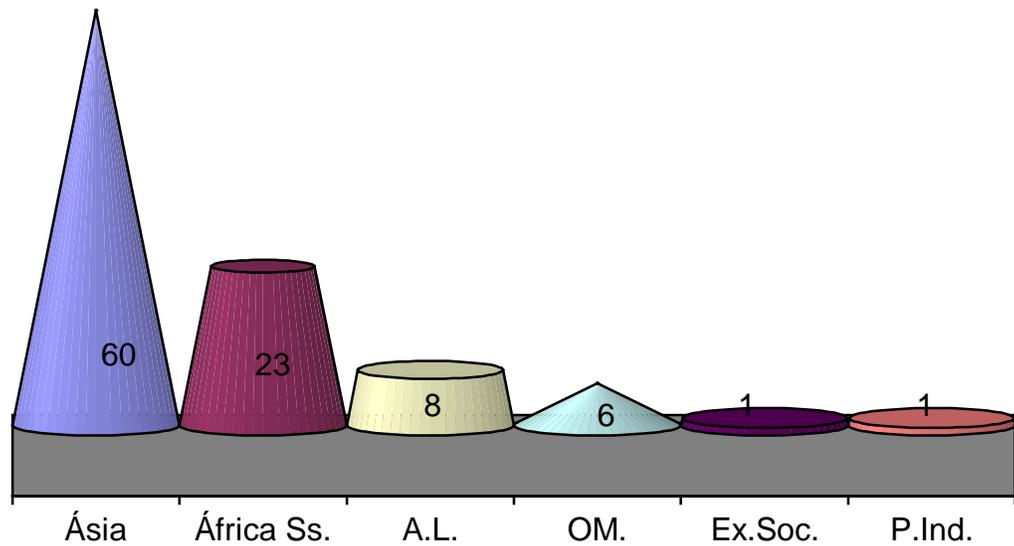
Em nível internacional além da extensão da pobreza, as mais distintas sociedades vivenciam as mais diversas formas de utilização do trabalho infantil. Neste contexto, a Convenção 182 (junho/1999) torna tácita a *necessidade em adotar novos instrumentos capazes de proibir e eliminar as piores formas de trabalho infantil*.¹⁶

No preâmbulo da referida Convenção, são destacadas a importância da educação fundamental e gratuita e a necessidade não só da retirada da criança do trabalho como também, a promoção de ações à reabilitação e integração social das crianças e de suas respectivas famílias. Da mesma forma, considera-se que a extensão desta prática está intimamente associada à pobreza de boa parte das nações no mundo e que a supressão da mesma é uma ação de longo prazo, estando vinculada à da vontade política em promover crescimento econômico sustentável capaz de representar efetivamente progresso social e, desta forma *aliviar a pobreza e a educação universal*.

Importante observar que apesar de todas as iniciativas internacionais é fato que no liminar do século XXI, estatísticas atuais indicam a permanência e em alguns casos o crescimento e/ou retomada da utilização da mão-de-obra infantil, conforme pode ser observado no gráfico 6.

¹⁶ Destaques da Convenção nº 182 de 1º de junho de 1999.

**GRÁFICO 6: Índices de trabalho infantil no mundo: crianças de 5 a 14 anos
(%) sobre o total, 2002**



Fonte: OIT/2002.

Como se pode observar, o maior percentual de crianças trabalhadoras encontra-se nas áreas/países mais pobres da Ásia e do Pacífico. Na América Latina e Caribe, o destaque é para o Brasil onde mais de 7 milhões de crianças são obrigadas a trabalhar para subsistir. Apesar de não haver dados estatísticos com relação aos maiores países do Caribe, sabe-se que o trabalho infantil é um problema crescente.¹⁷

Na África Subsaariana todos os países contam com mais de 50% da população abaixo da linha de pobreza. Além disso, a expectativa de vida é tão baixa que em apenas um dos países chega à média de 52 anos de idade, índice bem inferior se comparado à média dos países industrializados. Pode ainda ser acrescentado o fato do tráfico de crianças e mulheres, assim como também da

¹⁷ Dados do Relatório OIT/2002.

escravidão das mesmas. Em reportagem publicada no Jornal O GLOBO, a escravidão é tão presente nos países subsaarianos muitas crianças são compradas de seus pais por uma quantia irrisória e dadas como presentes.¹⁸

Interessante observar que o percentual de crianças trabalhadoras nos países desenvolvidos é o mesmo encontrado nos países em transição econômica, ou seja, nos antigos países socialistas.

Na realidade a exploração do trabalho infantil perpassa a extensão da pobreza e desigualdade nas sociedades humanas. Esta prática apresenta causas múltiplas inseridas nas injustiças sociais, nas estruturas econômicas e políticas.

A pobreza é um fator importante, mas existem outras causas, como por exemplo, a instabilidade econômica e política, a discriminação, a migração, a exploração criminosa, as práticas culturais tradicionais, a falta de trabalho decente para os adultos, uma produção social inadequada, a falta de escolas e o desejo por bens de consumo.

(OIT, 2002)¹⁹

Em se tratando de práticas culturais, a sociedade norte-americana considera o trabalho precoce como um meio de desenvolver entre crianças e adolescentes lições acerca de responsabilidade, pontualidade, relações pessoais e gerenciamento de seu próprio dinheiro, conforme afirma Wegmann (2001). Neste

¹⁸ Jornal O GLOBO, 27/03/05; “Os escravos modernos da África” por Fernando Duarte.

¹⁹ Extraído de http://imediata.com/lancedados/tamaio_trabinfantil.htmltamoyo.

mesmo artigo, o autor observa que a maioria dos jovens pobres não trabalha somente para adquirir experiência, mas sim para garantir subsistência. Fato que os remete ao trabalho perigoso em algumas indústrias, com pouca segurança e alguns itens prejudiciais à saúde e a sua formação física. Prova disso é o número de mortes e atendimento nas emergências dos hospitais com lesões ocasionadas nas jornadas de trabalho.

2.2. Trabalho Infantil no Brasil

Também no Brasil a utilização do trabalho infantil tem suas raízes históricas. No contexto da colonização no início do século XVI, a catequese²⁰ é considerada como o melhor caminho para garantir de forma ‘pacífica’ a exploração da colônia pelos gentios, conforme relatos dos padres aos seus conventos em Portugal.

Neste contexto, a evangelização das crianças tornara-se uma forma de viabilizar uma difícil conversão, já que, como escrevia em continuação à mesma carta, aos meninos se poderia esperar muito fruto, uma vez que pouco contradiziam a lei cristã. Com os adultos cada vez mais arredios, toda a atenção se voltava aos filhos destes...

(Chambouleyron, 2004:58)

Assim, ao induzirem as crianças à obediência, a catequização o fazia pela obrigatoriedade de cumprimento de tarefas nas áreas demarcadas pelas

²⁰ Atividade que justifica a forte presença da Igreja Católica no processo de colonização.

missões. Justifica-se ainda esta prática pela mentalidade cristã de que o ócio nos pobres era considerado um grave pecado. Torna-se pertinente a proposta de que a Igreja Católica investe na exploração das categorias menos favorecidas.

Desta feita, é dada uma concepção moral ao trabalho, que fica como único caminho a ser percorrido pelos desvalidos para alcançar do *reino da Glória*²¹. Até porque, diante da magnitude da cultura ibérica neste período, o trabalho manual não era pertinente aos nobres.

O ‘*sentido da colonização*’ indica a exploração total da Colônia. Neste sentido, a aparente falta de metais preciosos fez com que a Coroa Portuguesa buscasse alternativas para explorar a recente colônia. Daí a montagem do sistema colonial organizada no tripé: latifúndio, monocultura e escravidão, o que introduz em solo brasileiro milhares de africanos por imigração forçada.

Como se sabe, a escravidão era uma prática comum entre diversas comunidades africanas. Assim, diante da iniciação africana à agricultura e subserviência, tornam-se mais fáceis às negociações quanto à captura e embarque de escravos para o Brasil.

Não somente homens em idade de trabalhar serão capturados ou negociados. Também, como já era uma prática, crianças e adolescentes farão a travessia do Atlântico para serem utilizadas como mão-de-obra na lavoura canavieira. Durante mais de dois séculos, as crianças nascidas nas senzalas eram iniciadas no trabalho tão logo adquirissem quaisquer habilidades que pudessem ser desenvolvidas no âmbito dos engenhos de açúcar e posteriormente na atividade da mineração e do café. Isto é, os principais ciclos econômicos entre o período colonial e o Império tiveram por base a monocultura e a escravidão, inclusive de crianças e adolescentes.

As crianças eram exploradas na mesma proporção de um escravo adulto. Daí o grande índice de mortalidade infantil entre os ‘escravos mirins’, apesar destes valerem dinheiro.

²¹ Trata-se da intervenção eclesiástica total na vida dos indivíduos, discutida por Max Weber (2004) em *A ética protestante e o “espírito” do capitalismo*.

Com a permanência da escravidão por mais de trezentos anos, crianças e adolescentes eram brutalmente explorados nas mais diversas atividades, desde a limpeza e o plantio da cana até o transporte da mesma. Não obstante estes vários tipos de exploração, contaram com o apoio irrestrito de quase toda sociedade colonial e também da própria Igreja Católica.

Havia uma importante diferença entre a criança indígena *catequizada* pelos jesuítas e as crianças cativas. A catequese teve a intenção de preparar o nativo desde muito cedo aos costumes aceitados pela Coroa.

*Sua proposta era transformar as crianças pagãs em cristãs e, desse modo, romper com as crenças oriundas de seus ancestrais, como um meio de atingir a tribo. (...) Por meio da catequese, tinham em mente manter a **docilidade e obediência** da criança na idade adulta, induzindo-as, por essa forma, à negação de sua própria cultura.*

(Souza Neto, 2003: 73/74)

Assim sendo, quando adulto, o jovem catequizado, além da docilidade e obediência, aos poucos substituiria costumes nativos pelos costumes cristãos. Viver sobre os costumes e ensinamentos dos jesuítas, significava a assunção da cultura ibérica sem qualquer resistência. Porém, aqueles que se rebelavam a esta ordem eram eliminados. Até porque para a Coroa Portuguesa, diante de suas intenções para exploração da Colônia, o nativo não apresentou perfil satisfatório ao desenvolvimento da agricultura.

A criança negra nascia cativa e não tinha opção diante de sua vida a não ser a de servir seu amo e senhor até a sua morte, e o contrário disso constituía-se em raras exceções. Iniciadas no trabalho a partir de cinco anos de

idade, meninos e meninas negras e mestiças não tinham a mesma ‘sorte’ que os curumins. Para alguns cientistas a *LEI DO VENTRE LIVRE*, assinada em 28 de setembro de 1871, enquanto parte de um processo que definitivamente extinguiria a instituição escravocrata da sociedade brasileira, poderia ter representado um avanço no campo da exploração do trabalho dos escravos mirins se não fosse o dispositivo nela contido de que o senhor pudesse desfrutar gratuitamente, a título de indenização dos serviços deste jovem até os vinte e um anos de idade. *Esse enunciado fazia da criança de oito anos um trabalhador, praticamente nas mesmas condições da escravidão.* (Souza Neto, 2003:74). Até porque, diante do obscurantismo e dos aspectos tendenciosos das leis brasileiras, não houve clareza quanto ao tipo de utilização deste escravo jovem durante o período em que ficava sobre a responsabilidade de seu senhor, já que o mesmo lhe fornecia ‘graciosamente’ até os oito anos de idade, abrigo e alimentação.

Segundo Souza Neto (2003) esta lei talvez tenha sido a primeira lei em defesa da criança brasileira na exploração pelo trabalho. Porém, na prática, apesar da abolição da escravidão, a *ideologia do trabalho como elemento educativo, formador reabilitador* (Campos e Alverga, 2001:7) atinge crianças negras e mestiças, crianças pobres brancas e órfãs. Ainda no final do século XIX, sustentando os anseios da classe dominante na manutenção da exploração de crianças e adolescentes como força produtiva, a discussão quanto ao tema é ratificada como justificativa do valor educativo do trabalho. Em função disso, foram criados alguns institutos de educação profissional, dentre eles o Liceu de Artes e Ofícios. Fica assim ratificada a associação de formação para ingresso no trabalho às crianças pobres e necessitadas, já que a criança mais abastarda recebiam naturalmente outro tipo de formação.

Na última década do século XIX, com as transformações em curso, o decreto governamental nº 439/1890 *manifesta preocupação pelo uso da força de trabalho infantil, enunciando bases à infância desvalida...* (Santos, 1979:20). No ano seguinte, o Governo Provisório regulamenta o trabalho de

menores nas fábricas pelo decreto 1313 de 17 de janeiro de 1891, que proibia o trabalho noturno a menores de quinze anos e qualquer forma de trabalho a menores de doze anos. Ainda estabelecia jornada de sete horas diárias, no máximo aos menores do sexo feminino dos doze aos quinze anos de idade; enquanto aos menores do sexo masculino dos doze aos quatorze anos de idade a jornada máxima era de nove horas de trabalho por dia.

Apesar desse decreto, a exploração da mão-de-obra infantil se mantém, não somente pela *ideologia do trabalho*, mas também como uma das alternativas para coibir a ‘vagabundagem’. Neste mesmo momento, a criança passa a ser vista de outra forma pela burguesia, conforme já fora citado anteriormente: a fase que compreende a infância e adolescência, segundo estudiosos como Freud e Piaget, corresponde ao essencial para a instrução e formação para vida. Assim sendo, em função do crescimento da pobreza da população tanto as crianças filhas de escravos quanto as crianças livres brancas ou mestiças, desenvolviam a partir de oito anos de idade tarefas e obrigações de uma pessoa adulta. Desta feita, crianças negras, mestiças e pobres, aqui no Brasil historicamente perdiam pelo seu ingresso precoce no trabalho as principais fases de suas vidas.

Com o crescimento da vida urbana, decorrente do processo de urbanização particularmente intenso nas décadas de 50, 60 e 70 cidades como São Paulo e Rio de Janeiro já contavam com um contingente de mão-de-obra ociosa que, ao permitir, até mesmo por falta de alternativas, o desenvolvimento de quaisquer atividades nos centros urbanos emergentes, acirram de certa forma o crescimento da pobreza.

A implantação da indústria e sua conseqüente expansão norteou o destino de parcela significativa de crianças e também de adolescentes das camadas economicamente

oprimidas em São Paulo, como havia norteadas em outras partes do mundo.

(Moura, 2004:260).

O significativo aparecimento das fábricas promoveu necessariamente ascensão da mão-de-obra ociosa. Tal como na Europa, crianças e mulheres eram utilizadas nas atividades fabris com o objetivo de reduzir os custos da produção. A exploração da mão-de-obra infantil ultrapassa os limites do campo. No início do processo de industrialização, ao final do século XIX e início do século XX, menores entre 8 e 14 anos eram utilizados como mão-de-obra nas fábricas da capital paulista.

Em meados da década de 1870, anúncios de estabelecimentos industriais solicitando crianças e adolescentes para trabalharem principalmente no setor têxtil, começavam a multiplicar-se na imprensa paulistana. Em princípios do século XX os termos usados para caracterizar minimamente a mão-de-obra requerida — meninos, meninas, assim como crianças e aprendizes — enfatizavam a inserção precoce na atividade produtiva.

(Id. *ibid*: 262)

As cidades ainda abrigavam um contingente de crianças que viviam nos abrigos ou nas chamadas casas de caridade. Ao final do século XIX e início do século XX, muitas dessas crianças, ao completarem 8 anos de idade, eram recrutadas de asilos e orfanatos para serem exploradas no trabalho em oficinas, fábricas, pequenos serviços para comerciantes em troca de comida e

abrigo, e também nos serviços para comerciantes em troca de comida e abrigo, e também nos serviços domésticos para as famílias mais abastardas sem nenhuma remuneração. A base do discurso era que trabalhando, mesmo que em troca de abrigo e comida, os jovens não perderiam nos vícios mundanos e as meninas não estariam expostas a prostituição.

Geralmente alugadas em instituições de caridade e asilos de órfãos, muitas dessas crianças não tinham mais de 10 anos, havendo mesmo inúmeros casos de meninos e meninas de 5 ou 6 anos trabalhando 12 horas diárias na indústria têxtil .

(Campos e Alverga, 200:6)

No âmbito das fábricas, trabalhavam famílias interias por salários irrisórios.

A presença de crianças e de adolescentes no trabalho tornou-se, talvez o referencial mais importante de que a pobreza não deixara de rondar as famílias de muitos e muitos imigrantes, cuja precária sobrevivência dependia em parte do trabalho dos próprios filhos.

(Moura, 2004:262)

Em um regime republicano, poucas foram as propostas e discussões relativas a transformações ou formulação de políticas inerentes às questões sociais, já vivenciadas pela sociedade brasileira, principalmente as pertinentes à dita *infância desvalida*.

Mesmo ciente de que a instrução e formação seriam os pilares para o desenvolvimento pleno, tendo em vista as transformações em curso em todos os setores das sociedades no mundo, no Brasil durante as primeiras décadas da República em nenhum momento foi discutido a obrigatoriedade de instrução por parte do Estado.

Doravante, muitas são as manifestações contra a exploração de mulheres e crianças nas fábricas. A população, em sua maioria pobre, em função até mesmo dos movimentos e/ou manifestações promovidas pela classe operária, já adquiria noções de seus direitos e dentre eles a educação pública para todos. Tais reivindicações tornam-se pertinentes não somente pela inclusão na agenda política diante da exposta pobreza a qual estava sujeita a maioria da população, mas também pela necessidade de lançar um novo olhar sobre a situação da população infanto-juvenil nesta sociedade emergente.

Pode-se observar que a questão da educação das crianças e adolescentes não se constitui uma prioridade para aqueles que necessitavam trabalhar. Mesmo já tendo sido apontada a educação como uma via para o desenvolvimento, permanecia ainda no Brasil um grande número, ou até mesmo a maioria, de crianças e adolescentes analfabetos em função da necessidade de ingresso precoce no mercado de trabalho.

De fato, fica reforçada a idéia de que em economias periféricas era dispensável ao maior contingente da força de trabalho a instrução em função do desenvolvimento de atividades repetitivas e ainda obediência inquestionável, diante da necessidade de garantir a sobrevivência.

Não obstante, a educação pública e gratuita já fazia parte dos textos constitucionais como direito de todos os brasileiros. Mas, mesmo assim, aqueles que historicamente não foram agraciados por algum tipo de riqueza ou prestígio, permaneciam à margem das estruturas organizadas pelas esferas de poder.

A compreensão da articulação entre criança, trabalho e controle social deve ter claro o caráter de classe do trabalho e a certeza de que aos interesses dos capitalistas opõem-se aos dos trabalhadores. Na medida em que se opera no seio da sociedade uma divisão entre trabalho manual e intelectual, parece certo que uma das condições para a reprodução do capital reside justamente, no exercício do controle sobre os futuros trabalhadores manuais – os menores, filhos da pobreza.

(Campos e Alverga, 2001:8)

Porém, diante da proposta de um governo republicano alguns parlamentares ousavam encaminhar junto a seus pares projetos de leis que tinham por objetivo inserir discussões quanto algumas questões sociais evidentes e emergentes; dentre elas o trabalho infantil.

Em 1911, um ‘ousado’ projeto de lei foi encaminhado de forma a atender e contemplar algumas das reivindicações do operariado, haja vista que neste momento muitos já se encontravam organizados em sindicatos, dispostos a lutar por reivindicações prioritárias, dentre elas acesso à educação pública para a criança pobre.

Mas é sobretudo em 1911 que o deputado Nicanor Nascimento decide apresentar projeto de lei abrangendo a maior parte da agenda das organizações sindicais:fixava em 12 horas a jornada de trabalho no comércio, impedia a obrigação de trabalhar domingos e feriados,

*estabelecia o repouso semanal obrigatório de 12 horas seguidas, proibia o trabalho noturno de menores de 18 anos ao mesmo tempo que aos menores de 10 anos não seria permitido participar do processo de acumulação, em qualquer hipótese, ademais de obrigar empresas a manter escolas se empregassem mais do que trinta menores analfabetos.*²²

(Santos, 1979:22).

Não é difícil observar que apesar das intenções contidas no Projeto de Lei, ficavam resguardadas algumas prerrogativas que atendiam as necessidades contidas no processo de acumulação. Mesmo que o trabalho noturno fosse proibido aos menores de 18 anos, além de não haver fiscalização quanto a ocorrência do mesmo, a extensão das horas trabalhadas representava em alguns momentos aumento de remuneração o que de repente aos olhos externos, poderia funcionar como opção individual.

Quanto à proibição ao trabalho para os menores de 10 anos, quando o recrutamento não era feito por anúncios, os menores desta idade eram levados por seus responsáveis, como forma de contribuição para a renda familiar.

Ainda com relação ao Projeto de Lei de 1911, sabe-se que o Estado Brasileiro não demonstrava qualquer resistência quanto às necessidades impostas pelo desenvolvimento do processo de acumulação. Assim sendo, dificilmente uma fábrica manterá em seus galpões, legalmente mais de 30 analfabetos, para não ter que investir na educação e formação dos mesmos.

A promulgação do Código de Menores em 1927, apesar da intenção de tentar coibir a utilização de crianças como força de trabalho, não

²² Grifos nossos.

obterá êxito diante da força da elite urbana e rural, uma vez que as leis eram promulgadas para não serem cumpridas. No caso deste Código ficava estabelecida uma idade mínima para ingressar no mercado de trabalho aos 12 anos de idade e a proibição de trabalho noturno antes dos 18 anos, tal como a proposta do Projeto de Lei de 1911.

Mas, foi a partir da década de 1930, até mesmo pelas alianças que permitiram esta nova fase republicana que *as constituições passaram a ter em seus textos, artigos que revelavam a apreensão com o trabalho infantil*. (Corrêa, 2003:36). Foi principalmente após o Decreto 19.667/1931 (que instituiu a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio) que se começaram a criar dispositivos capazes de promover alguma fiscalização quanto ao descumprimento das disposições legais. Por este, *seriam providos meios materiais e humanos para execução e fiscalização da legislação trabalhista...*(Santos, 1979:29).

A Constituição de 1934 foi pioneira quanto à inserção de artigos explícitos quanto a proibição de trabalho de menores estabelecendo a proibição de trabalhar aos menores de quatorze anos e ainda ressalvas quanto ao trabalho noturno de menores de dezoito anos e às mulheres. Pela ‘Carta de 1934’, o princípio de que o trabalho funciona como *elemento educativo, formador e reabilitador*, nos casos de autorização judicial ou de reabilitação, era tolerado o trabalho a menores de 14 anos. Ratificando ainda princípios internacionais quanto a prática do trabalho por menores na condição de aprendiz.

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943 tem a intenção de regulamentar as questões pertinentes ao menor trabalhador, ou seja, estabelece direitos como salários e repouso remunerado E ainda idade mínima para ingresso no mercado de trabalho com carteira assinada. Assim, Constituição de 1946 é mais contundente quanto à exploração de crianças e adolescentes, ao proibir a diferença de salários para os menores e o trabalho noturno.

A ocupação desordenada das cidades, a falta de saneamento básico, a questão da instrução pública e questões que envolviam a exploração do trabalho infantil em si que demonstravam claramente, além da extensão da pobreza da população brasileira como um todo, o descaso governamental nos encaminhamentos possíveis e capazes de amenizar tal situação, constatando assim a antiga prática de exploração do trabalho de crianças pobres brancas ou negras e mestiças.

O Regime Militar, estendendo o comprometimento com o processo de acumulação, elimina na Constituição de 1967, a proibição de diferenças de salários, estabelecendo percentuais de acordo com a idade e garante a idade mínima de doze anos, mantendo somente a proibição ao trabalho noturno e em indústrias insalubres aos menores de dezoito anos. Paradoxalmente, houve, por parte do governo, a obrigatoriedade das empresas em empregar menores dentro de um percentual de 5 a 10% de seu quadro de funcionários. *Essa lei só foi revogada em 1974, mas a idade mínima de doze anos se manteve até 1984.* Enquanto o Brasil assumia sua *caminhada de desenvolvimento*, ratificando a concentração de renda, numerosas famílias urbanas e rurais entravam em processo de desagregação por expor e produzir em maiores proporções famílias empobrecidas, desabrigadas e menores tendo que se desvincular das mesmas em busca de sua própria sobrevivência. *Este preocupante crescimento está diretamente ligado à perpetração, principalmente durante as décadas de 80/90, de políticas públicas de cunho economicista, que subordinam a sociedade civil ao mercado, o interesse público ao privado, relegando direitos básicos do cidadão como educação, saúde, e habitação e priorizando o empresariado, os bancos e os chamados “índices econômicos”.* Este crescimento econômico fica situado principalmente nas regiões sul e sudeste, *inchando* as capitais e produzindo áreas metropolitanas falsamente atrativas, que indicam grandes ondas migratórias em detrimento de regiões mais pobres como a norte e nordeste, que ficam quase que vazias pelas disparidades de oportunidades e até mesmo de desenvolvimento.

O processo de redemocratização iniciado na década de 1980 com a organização e mobilização de diversos segmentos sociais, incluindo a classe média e a Igreja Católica, expôs dados e necessidade urgentes para minimizar as disparidades sociais contidas na sociedade brasileira e que até então não haviam sido consideradas devidamente e necessitavam de diretrizes para possíveis soluções. Além da pobreza que caracteriza países em fase de desenvolvimento como o Brasil, a nova ordem mundial, agregada a estas preocupações nacionais, formava o elo que faltava para um novo pensar quanto a políticas sociais. A Constituição de 1988, que ficou conhecida como *Constituição Cidadã*, apontou para importância que o país devia dar às questões sociais; principalmente quando proíbe qualquer tipo de trabalho a menores de catorze anos de idade. Posteriormente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8069/1990), veda o exercício de qualquer tipo de trabalho a menores de 14 anos de idade.

A questão do trabalho infantil passa a ser regulada de forma abrangente, contendo dispositivos específicos sobre a obrigatoriedade da proteção aos direitos da criança e do adolescente.

(Corrêa, 2003)

Interessante ressaltar que o continuísmo do poder dos proprietários de terra, ou seja, dos latifundiários, foi mantido durante todos os processos de transformações políticas no Brasil, uma vez que somente na década de 1960 é que algumas conquistas sociais dos trabalhadores urbanos estenderam-se aos trabalhadores rurais. Mesmo assim, houve muita resistência por parte de alguns proprietários de terra. Quanto à utilização da mão-de-obra infantil, neste setor sempre foi vista com naturalidade, uma vez que além da exploração da força de trabalho das crianças escravas, arrendatários, pequenos fazendeiros e colonos

sempre lançaram mão da força de trabalho familiar, para então além de garantir o próprio sustento, não ter necessidade de investir na contratação de mão-de-obra. Desta feita, a utilização do trabalho infantil no campo, tornou-se uma prática consolidada em função das tradições de produção agrícola desde o Brasil Colônia.

É esta mesma tradição que mantém até os dias atuais um grande contingente de crianças trabalhando em culturas como cana-de-açúcar, sisal, laranjal, carvoarias e mineração em todas as regiões brasileiras. Apesar de todo amparo legal quanto à exploração do trabalho infantil, segundo a Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD) de 1983, quase sete milhões de menores já integravam a força de trabalho, sendo que aproximadamente 45% destes estavam na zona rural. Segundo o mesmo órgão de pesquisa, em 1995 do total de 16.348.827 crianças na faixa etária de 5 a 9 anos, 581.307 estavam no mercado de trabalho e de um total de 17.571.091 na faixa etária de 10 a 14 anos 3.870.569 estavam na mesma situação.

Em grande parte o trabalho desenvolvido por estas crianças se dá em função da necessidade das mesmas em contribuir ou até mesmo arcar com a sobrevivência de suas famílias. Porém, mesmo diante de tanto amparo legal ainda não se conseguiu no Brasil políticas definitivamente eficazes e capazes de reduzir de forma considerável mais esta investida da expansão do capital.

Mesmo proibido por lei, o trabalho infantil atinge, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), aproximadamente 3 milhões de crianças com menos de quatorze anos trabalham no Brasil em 2005 e dentre estas, quase a metade não recebe nenhuma remuneração enquanto o restante ganha pouco menos de um salário mínimo.

III

O TRABALHO INFANTIL COMO ALVO DE POLÍTICA PÚBLICA: UM ENSAIO SOBRE O PETI

3.1. Renda Mínima no Brasil: breve incursão histórica

A discussão relacionada à desigualdade no Brasil antecede aos discursos contemporâneos que apontam para a gestão e implementação de Programas de Transferência de Renda. De fato, a questão da desigualdade é um traço característico da sociedade brasileira desde os tempos mais remotos.

Nas oportunidades de ruptura, como a Independência e a instauração da República, a chamada questão social²³ nunca chegou a representar prioridade diante das possíveis transformações. Contrário às expectativas de mudanças, o que mais tem importância nestes momentos são as conjecturas econômicas e as alianças firmadas entre os segmentos sociais tradicionais que participavam ativamente na política e economia. Neste quadro os segmentos emergentes, visavam somente as questões econômicas e a garantia de reprodução de mão-de-obra barata como indicativo de acumulação.

Foi somente a partir da década de 1930, que se começaram a delinear os contornos do debate quanto à importância do debate das garantias sociais mínimas às populações à sociedade como um todo.

Neste contexto, foi instituído pelo governo federal um piso mínimo de salário que pudesse garantir à população trabalhadora o provimento de suas necessidades. De acordo com esta proposição, o salário tinha como *objetivo garantir condições de alimentação, habitação, vestuário, cuidados médicos e educação para o trabalhador e sua família* (Silva,2004:).

²³ O conceito de questão social foi apresentado no Capítulo I

Cabe destacar que naquele momento, estabelecer um mínimo social não atendia necessariamente aos anseios da população como um todo, uma vez que esta ‘preocupação’ somente atingia aqueles que estavam devidamente engajados no processo de produção e serviços; ou seja, os trabalhadores formais. De forma que o restante da população que se ocupava de atividades secundárias e/ou não reconhecidas legalmente — conhecidos como biscateiros — e ainda empregadas (os) domésticas, mantinham-se excluídos dos possíveis benefícios oferecidos pelo Estado.²⁴ Como sintetiza Silva (2004: 29)

Há, todavia, que se considerar que o salário mínimo só tem o significado de uma renda mínima para os trabalhadores legalmente inseridos no mercado de trabalho, ficando de fora, portanto, a grande maioria da população que participa do mercado informal de trabalho.

Já àquela época a sociedade brasileira apresentava um quantitativo expressivo de trabalhadores que não se encontravam incluídos nos processos estatais de proteção social. Desta feita, numa sociedade tradicionalmente excludente, em que a pobreza gradativamente é banalizada, a instituição dos mínimos sociais é direcionada àquela minoria que estava devidamente inserida nas atividades formais deliberadas e reconhecidas pelo Estado.

É assim que Silva (2004) aponta que a renda mínima tem sua origem na instituição do salário mínimo em 1934, o que demonstra uma certa preocupação do Estado com a população economicamente ativa.

Apesar da implementação do salário mínimo, o Estado não consegue conter o desenvolvimento dos quadros de pobreza que se estabelece no país.

²⁴ Mais sobre o este tema ver; Santos, Wanderley Guilherme dos. Cidadania e Justiça, 1979.

Até porque toda política social encaminhada estará agregada à política de acumulação direcionada a uma minoria privilegiada, com aquiescência do Estado. Ficam assim ratificados os contornos do desenvolvimento gradativo da histórica desigualdade socioeconômica da sociedade brasileira.

Segundo Santos (1979) a política social está a serviço do processo de acumulação de tal forma que mantém, nas décadas posteriores a 1940, atenção somente aos indivíduos formalmente inseridos nas atividades produtivas, ou seja, aqueles que exerciam as atividades laborais reconhecidas pelo Estado. Sendo assim, ficavam excluídos deste processo, alguns trabalhadores urbanos e todos os trabalhadores rurais.

A vinculação da política social, sentido estrito, à política de acumulação não poderia ser mais óbvia e apenas repetia o que ficara claro, já, desde 1933, a saber, que a política social do governo estava essencialmente ligada à política de acumulação que não exacerbasse as iniquidades sociais a ponto de torna-las ameaçadoras, e uma política voltada para o ideal de equidade que não comprometesse, e se possível ajudasse, o esforço de acumulação.

(Santos, 1979:33)

Nem mesmo a instituição da Consolidação das Leis do Trabalho (1943), estabelece uma trégua entre as propostas de ascensão econômica nacional e as necessidades da população de uma maneira geral. Não há nenhuma transformação no comportamento do empregador brasileiro ao cumprimento da Lei, que estabelecia algumas garantias aos trabalhadores do mercado formal. Mesmo assim, algumas empresas mantêm trabalhadores sem carteira profissional assinada principalmente trabalhadores infanto-juvenis.

A Lei é explicitamente urbana. Mesmo diante da conjuntura política que apontava pela coalizão e transformações sociais no pós Segunda Guerra e no pós Estado Novo com extensão dos direitos a todos os trabalhadores, a manutenção de privilégios aos ‘coronéis’ mantém os trabalhadores rurais praticamente excluídos das obrigações sociais estabelecidas pela Consolidação das Leis Trabalhistas. Esta exclusão se estende também aos trabalhadores autônomos, empregados domésticos e prestadores de serviços.

Na década de 1950, a evolução da pobreza da população brasileira e as relações de exploração de mão-de-obra no processo de produção e acumulação chamam atenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que começa a atuar no Brasil.

A ampliação deste debate está justamente nas proposições a serem discutidas quanto à necessidade do Estado dar mais atenção à distribuição de renda, entendida como provisão de recursos monetários que pudessem gradativamente inserir a população na participação e no acesso aos bens sociais e culturais por ela produzidos.

A visibilidade da incoerência tacitamente estabelecida entre a geração e produção de riquezas e sua distribuição indica a presença de diferentes nuances de pobreza entre a população brasileira. Neste sentido, um salário base e ainda alguns atendimentos sociais por parte do Estado já não são suficientes para conter a amplitude do círculo de pobreza cada vez mais diversificado. Assim sendo, há necessidade de um novo ‘olhar’ entre a questão da produção das riquezas e a situação daqueles diretamente envolvidos. Chama atenção o *hiato* crescente entre população economicamente ativa –trabalhadores formais e informais –, produção de riquezas e a distribuição de renda.

Tais fatos começam chamar atenção cada vez mais de órgãos internacionais preocupados com o crescimento da pobreza e miséria no mundo. O detalhe que amplia esta discussão está justamente nas proposições a serem discutidas

quanto à necessidade de transferência de recursos monetários de forma a inserir a população brasileira pobre no mercado consumidor. Diante da geração de tantas riquezas, parecia incoerente a presença de uma população predominantemente pobre que não podia consumir e nem participar dos bens por ela direta e indiretamente produzidos.

Até a década de 1970, mesmo com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (1960) mantêm-se *desassistidos* os trabalhadores urbanos (empregadas domésticas, autônomos, prestadores de serviços e outros) e ainda todos os trabalhadores rurais. Ficam mantidos direitos sociais somente aos trabalhadores devidamente contratados com carteira assinada embora não passe despercebido a presença cada vez maior dos trabalhadores informais que também contribuem tanto quanto os outros para a acumulação de riqueza da minoria.

Entre as décadas de 1960 e 1980, que compreende o período de ditadura militar, a política social brasileira exerceu um papel assistencialista que pode ser visto como preventivo com relação as já expostas desigualdades socioeconômicas, haja vista a extensão do vácuo que se forma entre população economicamente ativa e participação nos bens sócio-culturais produzidos.

Assim, é justamente durante o Regime Militar que benefícios sociais são estendidos para outros segmentos da população, senão aqueles já atendidos, como por exemplo a extensão de benefícios e amparo previdenciário aos trabalhadores rurais, como pensões e assistência médica aos maiores de setenta anos e inválidos *que tenham contribuído pelo menos 12 meses consecutivos ou não para o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).*²⁵

Ainda para os trabalhadores formais, regidos pela CLT foram criados o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Programa de Integração Social (PIS). O governo militar também estendeu aos trabalhadores rurais a proteção quanto aposentadoria e acidente de trabalho com o FUNRURAL. Porém, a extensão

²⁵ Melhor sobre o tema ver Santos/1979.

destes benefícios não significou aumento de arrecadação para o sustento dos mesmos. Para compensar a extensão dos gastos públicos com política social o governo militar criou o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FADS)/1974. Como afirma Santos , a criação do FADS teve como objetivos:

(...) apoiar programas especiais de maximização da equidade, com recursos orçamentários provenientes de quota tributária sobre arrecadações das Loterias Esportiva e Federal da Caixa Econômica Federal, de dotações orçamentárias e de empréstimos externos²⁶.

(Santos, 1979:36)

Estas fontes de recursos justificam a extensão dos programas de transferência de benefícios aos trabalhadores não contribuintes, num contexto histórico de benefícios sociais somente aos trabalhadores formalmente cadastrados e/ou contribuintes da Previdência Social e contribuía amplamente para a extensão de nossa dívida externa.

Nos anos 1970 ocorre um marco no debate sobre mínimos sociais no Brasil. Contrário ao regime vigente, o professor Antonio Maria da Silveira, no ano de 1975, lança as bases para a discussão quanto à distribuição de renda diante da consolidação da economia capitalista no mundo e em países periféricos, justamente em função da concentração de riquezas por poucos e exploração da maioria. Diante do discurso corrente de espera do crescimento do ‘bolo’²⁷ para posterior distribuição ele é enfático ao afirmar que:

²⁶ Melhor sobre este tema, ver: Fonseca, Marília. Rev. Fac. Educ. v.24 n.1 São Paulo jan/jun.1998.

²⁷ Este período vincula-se a idéia sustentada pelo grande economista do regime militar Delfim Neto de que seria necessário fazer o ‘bolo’ crescer para posteriormente repartir.

A forma básica de distribuição de renda da economia capitalista não atende necessariamente à sobrevivência de todos – nem mesmo de todos os participantes da força de trabalho –, e que não é possível esperar o crescimento do “bolo” porque não há medida da suficiência de seu crescimento, e não se verifica uma relação entre crescimento e bem-estar.

(Silveira, apud Fonseca, 2001:92)

Enfim, a proposta do professor Antonio Maria aponta uma discussão mais ampla e substancial quanto à extensão da pobreza da população brasileira e as possibilidades de minimização. Mas diante da tecno-burocracia existente no Estado Militar, a proposta não evolui na discussão.

Vale ressaltar que diante da gravidade da situação, o mérito da proposta do professor Antônio Maria está na centralidade dada à questão da pobreza e um novo olhar sobre o tema: *se o objetivo é aliviar a pobreza, o programa deve ajudar o pobre diretamente, ou seja, deve tratar o indivíduo como indivíduo e não como um membro particular, seja este ocupacional, salarial, etário, sindical ou industrial (Fonseca, 2001)*, o que compromete as práticas vigentes.

Para Silveira, precursor do debate sobre renda mínima no Brasil, o maior problema da redistribuição de renda reside na ineficácia dos métodos até agora utilizados para enfrentar o problema. Se o problema é pobreza, a forma de redistribuição deve atacá-la diretamente. Em adição, se trata de economia de mercado, esta

forma deve trazer a mínima interferência possível com seu mecanismo. Tal forma existe. O imposto de renda negativo.

(Silveira apud Fonseca, 2001:94- grifo da autora)

O objetivo principal de sua proposta era a inversão de benefícios compensatórios pela transferência de renda aos indivíduos pobres. Em sua proposição fica explícita que a questão da pobreza estava diretamente ligada à falta de recursos financeiros numa população que deveria estar inserida de alguma forma no mercado.

No Brasil, entre as décadas de 1970/80, foram criados uma infinidade de programas sociais, voltados a população extremamente pobre e aquela que ainda pode garantir acesso ao mercado de trabalho formal. Até porque historicamente os programas sociais brasileiros sempre estabeleceram ‘critérios’ de seleção, de forma que mantém maioria da população extremamente pobre e necessitada excluída, independente de ser urbana ou rural. Em outras palavras a população pobre sempre teve grandes dificuldades de acessar os bens e serviços sociais.

Não há por parte do Estado uma continuidade com relação aos programas sociais e de assistência, sendo estes visivelmente marcados pela descontinuidade e fragmentação institucional. Na verdade, vários ministérios e setores governamentais desenvolveram ações públicas na área social, mas sem estabelecer mecanismos de cooperação e coordenação destas ações, que permanecem difusas e dispersas. O atendimento não é necessariamente aleatório, mas sujeito às oscilações do apoio do Estado às iniciativas privadas de acumulação, através do qual os programas sociais se entrelaçam entre o público e o privado de acordo com o interesse final de cada uma das partes. Daí a incerteza de implementação e continuidade dos mesmos.

A dispersão que marca tal distribuição chega a tornar ínfimos os já poucos recursos para a área social. A ausência de uma política unificada de propósitos, entre os próprios órgãos federais e entre as diferentes instâncias de poder, termina por estimular a ação imediatista, do ajuste político, da resolução emergencial. A inexistência de uma clara definição de atribuições e competências das várias instâncias governamentais faz com que serviços semelhantes sejam prestados por diferentes órgãos sob denominações diversas, resultando na superposição e fragilização dos recursos.

(Sposati, 2003:105)

Tal como afirma Faleiros (2000), as ações sociais de confundem e não chegam a nenhum lugar. É certo que diante da dispersão e fragilização das políticas sociais e ainda a ausência das partes interessadas, as ações tornam-se de certa forma inócuas num espectro de necessidades. A prioridade do atendimento, embora tênue, ainda se mantém voltada à população inserida formalmente no processo de produção.

A fim de ilustrar estas considerações, apresentamos abaixo o Quadro 1 sistematizado por Sposati (2003) que mostra alguns programas sociais criados entre as décadas de 1960/70/80, cuja descontinuidade poderá ser observada diante dos elevados índices de analfabetismo, desqualificação profissional, utilização da mão-de-obra infanto-juvenil em larga escala; delinqüência juvenil, ausência significativa de saneamento básico e educação pública de qualidade, somente para citar alguns casos.

QUADRO 1: PROGRAMAS SOCIAIS MANTIDOS PELA UNIÃO NAS REGIÕES URBANAS²⁸ DO BRASIL

PROGRAMA	ÁREA DE ATUAÇÃO	ANO DE CRIAÇÃO	OBJETIVO	POPULAÇÃO ALVO	FONTE DE RECURSOS
Programas de ações de saúde	Assistência Nutricional	1979	Assistência médica social ao grupo materno-infantil e atendimento a comunidades sob forma de palestras e educação sanitária	Carente	LBA (FPAS, FAS, doações e convênios)
Programa de assistência aos idosos	Assistência aos idosos	1974	Prevenir contra a marginalização do idoso	Carente a partir dos 60 anos	LBA (FPAS, FAS, doações e convênios)
Programa de atendimento básico à família	Assistência social geral	1977	Atender às dificuldades econômico-sociais imediatas e promoção social das famílias de baixa renda.	Famílias de baixa renda	LBA (FPAS, FAS, doações e convênios)
Programa de atendimento comunitário	Assistência social geral	1977	Desenvolver atividades grupais em regime de mutirão a fim de melhorar a qualidade de vida comunitária das Zonas periféricas	Carente-periferia	LBA (FPAS, FAS, doações e convênios)
Programas de Companhias de Habitação - Cohabs	Habitação	1964	Financiar a produção e comercialização de conjuntos habitacionais a faixas de interesse social.	Famílias de baixa renda	SFH (FGTS, retorno de financiamento e outros)

FONTE: SPOSATI (2003) a partir de dados do IPEA/IPLAN-1984

²⁸ A valorização das Regiões urbanas em detrimento das áreas rurais, pressupõe-se o crescimento populacional das primeiras em função do franco processo de imigração, principalmente da região Norte para as Regiões Sul e Sudeste e ainda do interior para as mais diversas capitais.

Segundo Sposati (2003) apesar da existência do Ministério da Previdência e Assistência Social, visto como aparato principal à assistência, os programas eram desenvolvidos em tese pela Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) e pela Secretaria de Assistência Social (SAS) ambos órgãos vinculados à Previdência Social.

Porém, como já foi observado anteriormente, a fragmentação das ações e o casuísmo político envolviam muitos ministérios em ações que não condiziam com sua existência. Daí alguns programas não terem continuidade, não somente pelo insucesso político, mas também pela falta de recursos básicos para sua implementação.

Nem os brasileiros excluídos eram atendidos em suas necessidades e nem o público alvo dos programas tinham respostas adequadas às suas carências. Por isso, além da Fundação Brasileira de Assistência e Secretaria de Assistência Social, haviam programas e subprogramas desenvolvidos por outros ministérios como: Ministério do Interior, Ministério da Saúde, Ministério de Educação e Cultura entre outros. Esta pulverização necessariamente não garantia a execução, continuidade e eficiência dos programas.

A possível organização dos mais diversos segmentos, identificados entre os *necessitados*, por ora muito mais aparentes, poderia significar uma ameaça à ordem imposta por um regime essencialmente repressor e regulador. Prova disto está na extensão de ‘direitos sociais e previdenciários’ aos trabalhadores rurais (1974), até então excluídos de todas as propostas de cidadania. Inclui-se ainda o Programa de Renda Mensal Vitalícia, instituída no mesmo ano, que garantia amparo previdenciário aos maiores de 70 anos ou inválidos urbanos²⁹.

Desta feita, a expansão de direitos funciona como compensação à conjuntura de repressão e autoritarismo a qual a sociedade estava subjugada.

²⁹ O ideário de governo ainda não associa rural e urbano como o todo da população brasileira.

Esse Sistema de Proteção Social avançou rumo a sua consolidação e expansão durante as décadas de 1970 e 1980, sob a orientação do autoritarismo da ditadura militar, fazendo com que a expansão dos programas e serviços sociais passasse a funcionar como compensação à repressão e ao arbítrio, aliada à grande demanda posta na conjuntura anterior. Ampliaram-se os programas sociais como uma espécie de compensação pela repressão aberta direcionada aos movimentos sociais e ao movimento sindical.

(Silva , 2004:22)

A retomada de mobilização da sociedade civil organizada aponta ao surgimento e organização de novos movimentos sociais, na década de 1980. Esta retomada envolve diversos segmentos sociais, além dos já conhecidos, inclusive a Igreja Católica ‘Progressista’, em prol da restituição da democracia e de direitos sociais básicos.

A ampliação da representatividade política nesta mesma década, culmina com a Constituição de 1988, que reconhece a necessidade da universalização dos direitos sociais básicos, que ficou conhecida como ‘Constituição Cidadã’. Como resultado da mobilização popular, a Constituição de 1988 insere direitos sociais que até então eram ignorados pelo Poder Público. Uma vez inseridos na Carta Magna a viabilização quanto às ações inerentes as questões sociais tornaram-se mais palpáveis. A presença de representantes dos mais diversos segmentos nas discussões sobre políticas públicas indica a possibilidade de seguir um caminho quanto à minimização da fragilidade das políticas públicas e ainda as

possibilidades de centralizar para organizar as propostas de desenvolvimento de políticas sociais eficazes que atendessem a diversidade nacional.

De acordo com Rocha (2003), as necessidades fundamentais são variáveis de grupo para grupo. A fragmentação das políticas públicas e ainda a ineficácia e pulverização das mesmas ratifica a precarização das políticas sociais brasileiras, que acabam não considerando as diversidades do país.

Estudos revelam que se chega aos anos de 1990 com um Sistema de Proteção Social marcado por superposições de objetivos, competências, clientela-alvo, agências e mecanismos operadores, instabilidade e descontinuidade dos programas sociais; insuficiência e ineficiência, com desperdício de recursos; distanciamento entre formuladores de políticas e beneficiários; ausência de mecanismos de controle e acompanhamento de programas (Draibe et alii, 1995), além do avanço de um movimento de privatização das políticas sociais mediatizado por nefasta articulação do Estado com o setor privado lucrativo, principalmente no que se refere às políticas de educação, saúde e habitação.

(Silva, 2004:23)

Conseqüentemente, os programas emergenciais praticados nas décadas anteriores, não promovem de fato ações relacionadas às obrigações mínimas como saúde, educação e transporte para que no conjunto pudessem viabilizar o desenvolvimento socioeconômico da sociedade.

No entanto, o que se tem no Brasil, no início dos anos de 1990, salvo algumas exceções, é um quadro quase que desolador no que se refere às responsabilidades do Estado com políticas e programas sociais. Além disso, neste período o Estado ao invés de tentar reverter às distorções sociais, elege como prioridade o setor econômico-financeiro, que envolviam o endividamento externo e o combate à inflação e as experiências com diversos planos econômicos.

Vivia-se, no Brasil, neste período, talvez a maior crise recessiva desde os anos 30, sendo toda atenção do governo e da opinião pública voltada para o combate à inflação crescente, sem controle, e para os problemas decorrentes do endividamento externo. O privilegiamento em relação ao crescimento econômico e a uma política de exportação não deu espaço para qualquer política de enfrentamento à pobreza e de redistribuição de renda, até porque a superação da pobreza era precedida como mera decorrência da estabilidade da moeda e do crescimento da economia.

(Silva, 2002:16)

Diante da pressão dos diversos segmentos populares, a discussão sobre a extensão da pobreza da população brasileira começa a entrar na agenda política, uma vez que não há mais tempo para manutenção do discurso de que as distorções econômicas seriam corrigidas a partir do ‘crescimento’ econômico. Contrário a isso, o governo mantém-se firme em seus objetivos de estabilização e crescimento econômico, tendo como pressuposto a idéia de que a solução destes precedentes resolveriam ‘automaticamente’ as questões ligadas a despossessão.

As várias nuances da pobreza atingem diretamente a lógica de consumo imposta pelo capital. Se a população é pobre, ela não tem como consumir bens e produtos. Faz-se necessário à promoção do acesso aos variados itens considerados básicos, de acordo com a necessidade de cada grupo e ainda a garantia de acesso aos bens sociais e culturais produzidos, sem distinção dos mesmos.

De modo que diante da conjuntura internacional e da própria situação econômica interna, o Brasil dos anos 1990 enfrenta, além das dificuldades de ajustes econômicos, um quadro de precarização de oportunidades de emprego, ascensão de empresas prestadoras de serviços que se prevalecem da flexibilização das relações de trabalho, e crescimento da informalidade. Desta feita, amenizar a pobreza passa pela reorganização das forças produtivas e pela inclusão social a partir da promoção efetiva de programas de geração de emprego e renda e qualificação profissional. Além disso, de acordo com o número de pobres em vários níveis, soma-se a impossibilidade dos mesmos de acesso à qualificação profissional, o que os mantém em subempregos e conseqüentemente cada vez mais pobres.

De fato, ocorrem inúmeras transformações no mercado de trabalho, cujas conseqüências mais visíveis são a precarização de oportunidades de inserção no mercado de trabalho formal, crescimento das prestações de serviço e/ou mercado informal e a crescente necessidade de mão-de-obra especializada, praticamente fora do alcance da atual população desempregada. No entanto, esta situação não sensibiliza o poder público de que quase metade da população brasileira encontra-se dentro de um quadro de condições diversas de pobreza.

Assim, mesmo que o mercado de trabalho respondesse com o surgimento de novas vagas, a população ainda analfabeta e semi-analfabeta, historicamente vinculada a ocupações dissociadas dos avanços tecnológicos emergentes, fica cada vez mais distante de reintegrar-se ao mercado de trabalho formal, redefinindo os variados tipos e contornos de pobreza.

É neste contexto que se pode entender a proposta de Renda Mínima apresentada em 1991 através do Projeto de Lei 80/91 e aprovada em

unanimidade pelo Senado Federal. Seu proponente Senador Eduardo Suplicy, é enfático ao argumentar o grande desafio dos anos 90 no enfrentamento da pobreza e miséria de quase metade da população brasileira.

O Projeto do Senador Suplicy destaca que a unidade referência do programa seria qualquer indivíduo acima de 25 anos de idade que não auferisse renda igual ao salário mínimo vigente, tendo como parâmetro que a renda é um direito. Evocando o artigo 3º da Constituição Federal em seu inciso IV que estabelece: *promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*”

Assim, suscita ainda uma série de discussões na imprensa. O economista José Márcio Camargo argumenta em um artigo publicado em 1991, que

a economia brasileira atingindo um nível de renda per capita acima daquele característico dos países considerados pobres, apresentava uma dicotomia totalmente anômala e talvez única no mundo. Para explicar esta dicotomia, Camargo enumera cinco causas e afirma. O que mais impressiona é a que relaciona pobreza hoje à pobreza amanhã. Uma das características do mercado de trabalho brasileiro é a geração de um grande número de maus empregos, no sentido de empregos que não oferecem possibilidade de ascensão profissional, treinamento e perspectivas futuras a seus ocupantes. Empregos nos quais um trabalhador, após 35 anos, ganha um salário similar a outro que está entrando na força de trabalho.

(Camargo apud Fonseca, 2001:102)

De fato, durante a década de 1990 fica explícito todo processo de empobrecimento e falta de acesso da maioria da população pobre brasileira, aos mínimos sociais tendo como referência os baixos salários auferidos pela maioria da população empregada e as progressivas exigências para ingresso no mercado de trabalho formal, em função do desenvolvimento de atividades que possam representar expectativa de ascensão. A modernização e a industrialização por si só requerem maior capacitação técnica para ocupação das vagas oferecidas, assim como também a elevação dos índices de escolaridade e formação profissional específica. Tais fatores tornaram-se essenciais à manutenção nos empregos, no mercado de trabalho formal. Porém, com o crescimento econômico ou o ajuste da economia proposta durante o governo de Fernando Henrique Cardoso deixa em segundo plano os fatores e obrigações oficiais que pudessem garantir o crescimento econômico e social de toda população.

A histórica desigualdade social brasileira é análoga ao constante discurso de retomada democrática desde que não se dá a devida importância a questões como educação pública de qualidade; democratização de acesso à instrução e formação profissional a todos; saúde pública de qualidade, transporte, habitação e saneamento básico. Estes elementos conjugados recrudescem o quadro de pobreza da população, que conseqüentemente em sua maioria é impedida de alcançar melhores vagas no mercado de trabalho formal.

Assim, propor um Projeto de distribuição de renda que possa gradativamente reduzir as distorções da sociedade brasileira vinculadas à histórica má distribuição de renda torna-se, segundo Eduardo Suplicy, de fato um grande desafio.

Apesar das evidências o debate sobre a pobreza continua em segundo plano na agenda política. Porém, a instituição do Movimento Ética na Política conjugado com a Campanha Nacional da Ação da Cidadania Contra Fome, a Miséria e pela Vida, na qual destaca-se o sociólogo Herbert de Souza, consegue o

destaque na esfera governamental, quando é incorporada em 1993, com o nome de Plano de Combate à Fome e à Miséria.

Não pode deixar de ser considerada a importância da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS/1993), que *inclui no ideário e no debate sobre proteção social a concepção de Mínimos Sociais*³⁰, reafirmando que a Assistência Social não poderá estar incluída no contexto de Política Social Contributiva.

Porém, as coalizões políticas do período indicam uma série de adendos que terminam por modificar a íntegra do Projeto original da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) principalmente quando agrega critérios de seletividade aos possíveis beneficiários. Sendo assim, diante da conjuntura política a qual o país atravessa no período o não esvaziamento do debate representa um grande avanço.

Nessa perspectiva, o debate sobre Renda Mínima, no Brasil, assume novo patamar qualificado por duas inovações: introdução da unidade familiar no lugar do indivíduo como beneficiário dos programas e vinculação da transferência monetária com a educação, na perspectiva de romper com o caráter assistencial pela incorporação de um componente estrutural.

(Silva, 2002:17)

Desta feita, passa a ser veementemente defendido um Programa de Renda Mínima que contemple a ascensão das famílias carentes através do aumento do grau de instrução de seus filhos. Um dos principais critérios para seleção é priorizar famílias com menores de até 14 anos em visível situação de vulnerabilidade.

³⁰ Melhor sobre o tema ver, Silva/2004.

Posteriormente, o Decreto 1.744 /1995, regulamenta o Benefício de Prestação Continuada (BPC) aos idosos e portadores de deficiência, estabelecendo como critério de seleção, aqueles cuja renda per capita familiar correspondesse a $\frac{1}{2}$ do salário mínimo e ainda aqueles cujos responsáveis não apresentassem condições financeiras suficientes para provimento do sustento dos mesmos respectivamente. Mas, mesmo com a ciência da necessidade de atendimento a estes segmentos especiais da população, o respectivo decreto só passa a vigor a partir de janeiro do ano seguinte.

O debate quanto aos programas de Transferência de Renda, que são desenvolvidos no Brasil hoje, além dos critérios de seleção para atendimento, apontam como prioridade o cadastro da família e frequência escolar de pelo menos os 9 anos de escolaridade do ensino fundamental, como forma de ‘garantir’ melhor formação para competição no mercado de trabalho, além da prerrogativa de aumento de consumo imposta pelo capital.

3.2. Algumas experiências pioneiras

Abandonada a discussão inicial encaminhada pelo Senador Suplicy, um impulso à implantação de Programa de Transferência de Renda no Brasil está associado à instituição do Plano de Combate a Fome e à Miséria, pelo Governo Federal. Foi a partir deste plano que tem como antecedente a Campanha pela ética na política e pelo combate a fome encabeçada pelo sociólogo Herbert de Souza, que começaram a ser desenvolvidas em vários municípios do País ações isoladas como forma de amenizar a pobreza da população e ampliar as possibilidades de instrução da população infanto-juvenil.

O possível avanço nesta discussão está quando além das ações sociais historicamente implementadas pelo Governo, de cunho paliativo. Em verdade o debate é implementado a partir da proposta do Senador Eduardo Suplicy, que de forma mais ousada consegue, apesar da descaracterização do Projeto inicial, fazer

com que a sociedade como um todo passe a se mobilizar no sentido de promover e implementar ações que possam de forma significativa apresentar impactos na questão da inclusão da população pobre e miserável.

Assim, a proposta se estende não somente à complementação de renda individual como anteriormente, mas sim ao amparar a todas as famílias que atendessem ao perfil dos critérios de seleção. Estes programas baseavam-se na concepção de que o grupo familiar tem que estar totalmente inserido nos programas e projetos que tem por objetivo promover a ascensão de todo grupo e/ou comunidade e ações individualizadas, com critérios seletivos bem definidos, por si só não promovem a ascensão do grupo.

Essa importância da família como ordem de vida coloca algumas questões a serem discutidas; sabemos que os imperativos da sobrevivência acabam por mobilizar todos os membros familiares para o mercado de trabalho. Isso pode parecer uma obviedade, tal a evidência dos fatos, comprovada, aliás por inúmeras pesquisas. Mas há nisso mais do que simples trivialidade, pois na ausência de direitos que garantam poder de barganha no mercado, ou seja, salários decentes e garantias de emprego; na ausência de políticas sociais que garantam não só a sobrevivência nas situações de desemprego, mas também de doença, de invalidez ou velhice, nessas circunstâncias, todos –homens e mulheres, adultos, velhos e crianças – são virtualmente transformados em população ativa. (Telles, 2001:108)

Neste sentido os programas sociais não podem estar voltados somente à população infanto-juvenil, eles têm que atender prioritariamente ao grupo familiar, considerado sustentáculo de toda e qualquer sociedade que almeja desenvolvimento.

Assim sendo, até que o Governo Federal assumisse de fato a responsabilidade de implementação de Programas de Renda Mínima, o Plano de Combate à Fome e à Miséria, instituído por Itamar Franco em 1993, possibilitou posteriormente uma série de iniciativas isoladas, chanceladas por governos municipais com o objetivo de promover a redução da pobreza e principalmente atender grupos familiares em posição de risco.

O pioneirismo destas ações está no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo, da Universidade de Brasília ao iniciar a discussão do programa Bolsa-Escola em 1986. Naquele momento buscavam-se na academia soluções para o problema da infância abandonada, do baixo nível de escolaridade, envolvendo alto índice de evasão e baixo índice de frequência escolar e trabalho infantil.

Durante todo o processo de discussão a proposta apresenta uma lógica educacional e uma lógica social. No que diz respeito à lógica educacional partiu-se do princípio de que: *O Estado tem de intervir no processo de universalização do ensino básico brasileiro. Dar acesso àquelas crianças que ainda não se encontram na escola. (Buarque... et al, 2000:129)* Nesta linha de pensamento foram enumeradas diversas causas de evasão escolar. Neste sentido a proposta inclui buscar subsídios para manter a criança na escola durante todo período letivo.

O Bolsa-Escola oferece a garantia de levar a criança à escola e fazer com que ali permaneça durante todos os dias do ano letivo. Ela não é suficiente para garantir a qualidade, mas dá o grande salto para assegurar a frequência plena,

sem o que não é possível dar qualidade à educação. É uma condição necessária, ainda que não suficiente.

(Id. ibid: 130)

Quanto à lógica social foram enumerados cinco princípios básicos na luta contra a pobreza através de incentivos sociais. Uma vez estabelecida um repasse monetário a cada família beneficiária, o programa estará garantindo, de certa forma o rompimento com o círculo vicioso que se forma na questão da reprodução da pobreza.

O Bolsa-Escola é um incentivo social: uma remuneração que mobiliza as famílias pobres, especialmente as mães, como uma espécie de fiscais da assiduidade dos/as próprios/as filhos/as, garantindo-lhes a educação e ao mesmo tempo assegurando uma renda para manter sua subsistência. Com esta assiduidade, até o final do segundo grau, elimina-se o risco de seus e suas filhos/as continuarem na pobreza. O Bolsa-Escola reduz praticamente a zero a probabilidade de as crianças que são suas beneficiárias saírem na pobreza quando adultas.

(Id. ibid:131)

Para além das discussões acadêmicas relacionadas à experiência pioneira do Distrito Federal, foram garantidas as prerrogativas de seletividade tal como nas demais políticas públicas brasileiras.

Para o Bolsa Escola, família é um grupo formado por, no mínimo, um dos pais ou responsável legal e pelos filhos e/ou dependentes em idade de 7 e 14 anos. Assim, segundo as regras do Bolsa Escola, são elegíveis as famílias que atendam às seguintes condições: a) tenham crianças entre 7 e 14 anos de idade; b) renda familiar per capita inferior a 1/2 salário mínimo; c) residam a 5 anos no Distrito Federal; d) tenham todas as crianças em idade escolar matriculadas na rede pública de ensino.

(Fonseca, 2001:163)

Um dos diferenciais do Programa Bolsa Escola do Distrito Federal em relação ao programa federal que lhe sucedeu é a prática de transferir um salário mínimo para que a família possa garantir a partir desta ajuda a permanência da criança na escola e não o repasse por criança matriculada.

Porém, mesmo dentro deste espírito de modernidade é um pouco utópico afirmar que esta ação e/ou o desenvolvimento do programa nos arredores do Distrito Federal possa garantir realmente a saída da população jovem do círculo de pobreza em menos de 10 anos de programa. De fato, há um crescimento no tocante à informação e acesso aos bens sociais, mas necessariamente isto não representa melhoria significativa. Até porque dentre os critérios de seletividade muitas famílias ainda se mantêm excluídas do programa.

Em contra partida, de acordo com o quadro 2, pode-se perceber que houve um avanço significativo em relação ao número de atendimento, a partir da implementação do Programa em maio de 1995 na cidade de Paranoá.

QUADRO 2: PLANO PLURIANUAL DE INVESTIMENTOS (PPA - 1995/1999) - BRASÍLIA

ANO	PREVISÃO DE ATENDIMENTO	ATENDIMENTO REALIZADO
1995	5.000	5.943
1996	19.000	20.532
1997	25.000	22.157
1998	25.000	25.680

Fonte: GDF/SE - Secretaria Executiva do Programa Bolsa-Escola (14/12/98)

Segundo Fonseca (2001) o programa Bolsa-Escola de Brasília tinha como peculiaridade um sistema de pontuação que dá a prioridade de atendimento às famílias com algumas particularidades como: crianças já matriculadas na rede pública de ensino; as que contam com crianças e adolescentes infratores inseridas em atividades socioeducativas de acordo com o art. 124 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA); *famílias com dependentes idosos ou pessoas portadoras de deficiência, incapazes de prover o próprio sustento; famílias com maior número de dependentes etc.* Este sistema ainda avaliava itens como escolaridade dos requerentes, condições de moradia, inserção no mercado de trabalho e outros fatores que são valorizados positiva ou negativamente pela seleção do grupo familiar a ser assistido.

Além da Bolsa Escola, o programa é complementado com a Poupança-Escola, que incentiva os alunos bolsistas a concluírem o 2º grau, que de fato representa um avanço na proposta de desenvolvimento e crescimento da população pobre. A Poupança-Escola consistia em um depósito mensal pelo governo de um valor a ser resgatado pela família ao término do ensino médio. E de acordo com alguns critérios os alunos ao concluir o ensino médio, tinham prioridade de

empréstimos para pequenos empreendimentos. Nas fontes consultadas não há dados quanto esta fase do programa.

Em Campinas (SP) o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM) foi instituído a partir de março de 1995 e dirigido às famílias em situação de extrema pobreza³¹.

Para participar do programa foram cadastradas as famílias que tinham em sua composição crianças e adolescentes de 0 a 14 anos incompletos, sendo ainda garantido atendimento aos maiores de 14 anos portadores de deficiências. Similarmente ao Bolsa-Escola de Brasília, as famílias tinham que ter um tempo mínimo de residência no município e ainda renda per capita inferior a R\$ 35,00. O destaque do programa de Campinas está no não comprometimento da renda auferida pelos componentes do grupo familiar compreendidos entre os maiores de 14 anos, idosos, sobrinhos, tios e outros que morassem sob o mesmo teto. O que conta é renda auferida pelos responsáveis, no caso das famílias biparentais, ou do responsável nas famílias monoparentais.

Essa decisão teve como objetivo, segundo os formuladores do PGRFM, não desincentivar o trabalho, permitir que estes membros das famílias fossem libertados da necessidade de aportar recursos para o grupo familiar e assim terem possibilidade de desenvolver projetos próprios, e pretendeu, ainda, não penalizar idosos que porventura gozassem de benefícios previdenciários.

(Fonseca, 2001:158/9)

³¹ Melhor sobre o tema Fonseca, 2001.

Tal como o programa de Brasília cada família recebia o equivalente a R\$150,00 pelo compromisso assumido no Termo de Responsabilidade e Compromisso assinado no ato da inserção no programa de garantir *freqüência das crianças e adolescentes nas escolas, no atendimento regular à saúde dessas crianças e adolescentes e na sua não-permanência nas ruas.*

Porém, de acordo com (Fonseca, 2001) um dos aspectos observados no que se relaciona ao gasto com o ‘abono’ recebido é que muitos/as responsáveis utilizam o mesmo em proveito individual, sobrepondo-se as necessidades do coletivo. Dentro das prerrogativas do programa que cada membro responsável pelo recebimento do benefício o utilize em função do coletivo, isto é, no provimento das necessidades primordiais das crianças e adolescentes as quais são responsáveis. O comportamento adverso representa uma dificuldade operacional, uma vez que não há como acompanhar rigorosamente este controle.

Ribeirão Preto (SP) talvez tenha sido o último município a implantar o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (PGRFM) no ano de 1995. A particularidade de sua implantação está justamente em ter sido a proposta encaminhada pelo legislativo municipal.

Dos detalhes que fazem a diferença de um programa para os demais, podem ser avaliados justamente pelas diferentes necessidades e também pela diversidade regional do país. Em Ribeirão Preto o PGRFM tinha como objetivos: *manutenção das crianças e adolescentes nas escolas e creches; combate ao trabalho infantil e à desnutrição; a redução da mortalidade infantil e a garantia de oportunidades iguais para crianças e adolescentes portadores de deficiências.*

Quanto às famílias a serem atendidas pelo programa, o processo de seleção assemelhava-se ao do Distrito Federal. Porém, era similar ao de Campinas no que se refere à extensão do atendimento que incluía crianças de 0 a 14 anos de idade. Uma das singularidades deste programa é que a própria família tem a responsabilidade de apresentar aos técnicos da prefeitura municipal o atestado de freqüência escolar.

Este programa contava ainda com a colaboração do Ministério Público e do Conselho Tutelar que convocava as famílias que por acaso descumprem quaisquer uns dos itens que compunham o Termo de Responsabilidade e Compromisso.

Eram elegíveis para o programa de Ribeirão Preto as famílias que: 1) tinham filhos ou dependentes entre 0 e 14 anos; 2) residiam no Município há 5 anos; 3) auferissem renda mensal inferior a R\$240,00; 4) estivessem dispostas a atender as obrigações estabelecidas em Termo de Responsabilidade e Compromisso.

O programa apresentava 3 valores fixos, que eram repassados não por critério de pontuação mas de acordo com a configuração de cada uma das famílias assistidas. De forma que a diversificação dos valores entre R\$40,00, R\$60,00 e R\$100,00 divergiam quanto aos números de dependentes, gastos com medicamentos, presença de pessoas deficientes e incapazes, gastos com aluguel e outros.

Posteriormente o município de Belo Horizonte (MG) a partir da Lei n. 7.135, julho/1996 estabeleceu o Programa Executivo Bolsa Escola (PEBE), gerenciado pela Secretaria Municipal de Educação e ainda com parcerias de outros órgãos municipais como: órgãos da própria Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Assistência Social, Abastecimento e Saúde; Companhia Urbanizadora de Belo Horizonte. E complementando a rede de parcerias para ações e políticas sociais, o PEBE contava ainda com os Centros de Apoio Comunitários, Centros Culturais Comunitários, Associações de Bairros, salões paroquiais, escolas; SESI/SENAI/SENAC e Escola Sindical 7 de Outubro; Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e Pontifícia Universidade católica de Minas Gerais (PUC/MG), Caixa Econômica Federal, Conselhos Tutelares, Promotoria da Infância e Adolescência, Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, Banco do Brasil e Rede de Intercâmbios de Tecnologias Alternativas.

Como os demais, o programa tinha por prioridade selecionar famílias com renda *per capita* mensal de R\$ 80,00, com crianças e adolescentes com idade de 6 a 15 anos e que residam no município há mais de 5 anos.

Trata-se de um programa de transferência de renda que institui um benefício econômico para as famílias que estejam em condições de carência material e precária situação sociofamiliar, priorizando aquelas que tenham crianças e adolescentes em situação de risco. Dessa maneira, visa garantir o direito à educação, através da admissão e permanência da escola pública das crianças de seis a quinze anos.

(Leitão e Ramo, 2002:30)

O essencial era a intenção explícita quanto à interrupção do ciclo geracional de pobreza, a manutenção e importância da frequência escolar, criando dispositivos que conscientizassem as famílias assistidas da importância da instrução e socialização no combate efetivo à exploração infantil.

Em função disso, foram desenvolvidas ações em conjunto com as Secretarias Municipais, entidades governamentais e não-governamentais com o objetivo de integrar as famílias assistidas na expansão de oportunidades de acesso aos bens culturais e inserção social. Neste contexto, foram desenvolvidos cursos e palestras no sentido de promover a reflexão quanto à importância da escola e sua valorização no processo de construção da cidadania.

Ao cadastrar as primeiras famílias, tendo em vista o alto índice de precariedade, a Prefeitura de Belo Horizonte iniciou um trabalho de suporte alimentar, vacinação e acompanhamento médico às crianças abaixo de 6 anos, com

o objetivo de reduzir o índice de desnutrição infantil, para que posteriormente tivessem um bom desempenho escolar.

Devido a sua estrutura o PEBE conseguiu desde sua implementação transformar visualmente a situação lastimável das primeiras famílias atendidas, como expõe Leitão e Ramo (2002:30).

O perfil das primeiras famílias beneficiadas apresentava um alto índice de precariedade socioeconômica com uma renda per capita de R\$ 25,00 ao mês. Suas crianças de zero a seis anos apresentavam um índice de desnutrição infantil de 25,72%, enquanto 28% das mães não trabalhavam e 32% faziam 'biscates' para sobreviver – apenas 23% tinham a condição de assalariado. Quanto ao grau de escolarização, este público apresentava em média 23,50% de analfabetismo absoluto e 28,14% de baixa escolaridade (uma a três anos).

Percebe-se que a ação e/ou ações desenvolvidas pelo governo municipal não se deu de forma aleatória e tinha como meta a preparação das famílias para permanência no programa. Foi dada devida atenção à clientela de idade inferior, no sentido de prepará-la para o cumprimento de suas atividades futuras.

E por se tratar de uma ação multidisciplinar é importante observar que o objetivo final das ações combinadas é a construção da cidadania, que segundo avaliação dos autores se processa gradativamente.

A condição de absoluta carência socioeconômica de grande parte das famílias residentes nos centros urbanos produz e reproduz situações de exclusão social, de violações dos direitos de cidadania e de cisão da função familiar de proteger e educar os filhos. Tal panorama agrava o quadro social de violência, pobreza, marginalidade, desestruturação familiar e pessoal que, prejudicando a todos, atinge sobretudo e, mais cruelmente, a criança – parte mais vulnerável e desprotegida da

(Id. *ibid.*:31)

3.3. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) surge num contexto em que o Brasil além das ações isoladas implementadas por alguns estados e municípios, não conseguiram sensibilizar de maneira geral à todos aqueles que presenciavam e de certa forma continuavam a se aproveitar não somente da situação de pobreza material a qual e encontram estas famílias e/ou grupos, mas também as formas degradantes em que vivem, excluídos de todos os ‘benefícios’ sociais aos quais têm direito legalmente, tal como a cidadania.

Na década de 1990 em que surge o Programa, o Brasil vive um momento de acentuado desemprego, acirrado pela falta de oportunidades de ascensão e de significativa parte da população em situação de vulnerabilidade social.

É essa transitividade entre o trabalho instável e o desemprego que dá a medida da tragédia social

engendrada no mercado de trabalho: entre o desemprego e o trabalho instável, a vulnerabilidade no mercado de trabalho atingia, em 1994, cerca da metade da população economicamente ativa. Como era de se esperar, essa é a situação que praticamente tipifica os trabalhadores com menores de dezoito anos.

(Telles, 2001:125/6)

Tal situação, acrescida da dificuldade de inserção profissional e desqualificação social é agravada pela necessidade que passa a ter os grupos familiares de inserir precocemente crianças e adolescentes no mercado de trabalho informal. Desta feita, são apontados os traços para a reprodução cada vez maior da pobreza e/ou a manutenção da mesma apesar de algumas iniciativas governamentais no processo de programas de transferência de renda, nesta mesma década.

Porém, apesar da ratificação por 20 países e ter entrado em vigor em setembro de 1990 a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, no Brasil ainda havia grande concentração de trabalho infantil em todas as regiões, nas mais diversas atividades, inclusive as mais degradantes segundo a Convenção 182 da OIT, principalmente nas atividades desenvolvidas nas áreas rurais como demonstra a Tabela 7.

Tabela 7: Distribuição das crianças de 10 a 14 anos, segundo o local onde o trabalho é exercido.

Local de trabalho	Masculino (%)	Feminino(%)	Total(%)
Loja, oficina, fábrica, escritório, escola	26,1	17,1	23,10
Fazenda, sítio, granja, chácara	57,6	46,3	53,82
No domicílio onde morava	2,7	11,9	5,75
Em domicílio do empregador	1,4	20,5	7,76
Local designado pelo empregador	2,6	0,3	1,88
Veículo automotor	0,3	0,1	0,21
Via ou área pública	7,9	3,0	6,26
Outro	1,5	0,7	1,23
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Fonte: PNAD/95

Conforme pode ser observado na Tabela 6 maior parte da população jovem entre 10 e 14 anos estava concentrada na área agrícola em ambos os sexos. Ainda há destaque para o percentual da população feminina nos trabalhos domiciliares e no domicílio do empregador.

De forma que de um total da população entre 5 e 14 anos de 33.919.918 de acordo com a PNAD/95, 11,41%, ou seja, 3.870.569 crianças estavam envolvidas em quaisquer atividades no mercado de trabalho informal, sendo que este envolvimento muitas delas trabalhavam sem qualquer remuneração. Isto pode ser também atribuído ao fato de que muitas crianças trabalham no caso da zona rural, principalmente, como complementação da tarefa dos pais.

Segundo a PNAD/95 quando a ocupação de adolescentes se estende até a faixa de 17 anos, a população sofre um acréscimo de mais de 6 milhões, totalizando 9,5 milhões de crianças e adolescentes em situação de trabalho precoce;

tendo portanto ceifados durante esta importante fase de suas vidas o pleno exercício de seus direitos sociais, civis e políticos.

O trabalho precoce apresenta-se como um fenômeno social importante pelas características de que foi revestido: envolver crianças, a maioria pobre, sem oportunidades efetivas de crescimento e desenvolvimento, não raro (mas longe de ser exclusivo) em áreas/regiões com estagnação econômica importante, fatores potencializados pela inatividade do poder público e baixa sensibilidade social, tornando-as – junto com suas famílias – indivíduos submetidos a um estado de vulnerabilidade inaceitável para os padrões de um sociedade que se deseja próspera e democrática.

(Ferreira, 2001)³²

É neste contexto que a partir de atividades e/ou ações isoladas em nível municipal e também de acordo com organizações não-governamentais e algumas empresas, comprometidas com o combate a exploração do trabalho infantil, que em 1994 foi criado o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil.

Instalado em 29 de novembro de 1994, na sede da OIT, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil envolve

³² <http://www.scielo.br> – Estudos de Psicologia (Natal), 2001, v.6 n.2, p.213-225.

*organizações não-governamentais, trabalhadores, empresários, a Igreja, o Poder Legislativo e o Judiciário, e conta com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e da OIT. Composto por 40 entidades, o Fórum está sob a coordenação do Ministério do Trabalho.*³³

Um dos objetivos do Fórum é, além de prevenir e erradicar o trabalho infantil, fazer com que fosse cumprida ao menos a legislação nacional que proíbe o trabalho a menores de 14 anos idade e ainda intervir de forma articulada ao desenvolvimento biopsicossocial das crianças menores de 14 anos de idade inseridas precocemente no mercado de trabalho.

Um dos mais importantes objetivos do Fórum é o de tentar viabilizar uma sustentação econômica para as famílias, de forma que essas assumam seu papel social específico, desenvolvendo programas e projetos de geração de emprego e renda. (Idem)

Uma das prioridades do Fórum foi uma ação contundente as carvoarias do Mato Grosso do Sul que contavam com 2.500 crianças trabalhando em condições subhumanas e degradantes, sem condições mínimas de saúde, educação, alimentação e lazer.

³³ Extraído do site www.presidencia.gov.br/publ-04. Acesso 27/06/04.

3.3.1. A criação do PETI

E diante das constantes denúncias de ocorrência de trabalho infantil e justamente com o apoio de dezenas de instituições governamentais e não governamentais, e forte incentivo da OIT o governo cria, em 1996 do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

O PETI tem como objetivo principal retirar crianças e adolescentes com idade compreendida entre 7 e 15 anos de idade das atividades laborais consideradas perigosas, insalubres e degradantes³⁴, de acordo com a Convenção 182 da OIT, conceito posteriormente expresso na Emenda Constitucional nº 20/1999 e na Portaria nº 20 do Ministério de Trabalho e Emprego, de 13 de setembro de 2001.

Não fugindo à regra de maioria dos programas sociais brasileiros e também atendendo ao disposto na Constituição Federal (1998) nos artigos 226 e 227³⁵. O PETI, além de atender a criança e o adolescente, tem ainda por objetivo fortalecer os laços familiares, com o indicativo de criar espaços de socialização e construção de identidades, de forma a permitir ao grupo familiar se perceber como ente participativo e sujeito do direito de bens e serviços produzidos pelo programa.³⁶

³⁴ São consideradas atividades perigosas, insalubres ou degradantes na área urbana: comércio em feiras e ambulantes, lixões, engraxates, flanelinhas, distribuição e venda de jornais e revistas, comércio de drogas, prostituição. Na área rural: cultura de sisal, algodão e fumo, horticultura, cultura de laranja e outras frutas, cultura de coco e outros vegetais, pedreiras e garimpos, saleiras, cerâmicas e olarias, fabricação de farinha, pesca, cultura de cana-de-açúcar e fumo, carvoaria.

³⁵ Art.: 226 – “A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.”

Art.: 227 – “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito a vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

³⁶ Cartilha do PETI – MDS/2004.

Assim o PETI envolve uma transferência monetária às famílias das crianças e adolescentes, denominada *Bolsa Criança-Cidadã* e a participação em atividades que se estendem ao horário da escola regular.

A implantação do programa nas localidades é precedida por ações do Ministério de Trabalho e Emprego, que compreendem: fiscalização, mapeamento e pesquisas de impacto das áreas de maiores incidências de utilização do trabalho infantil. Ficando a cargo do Ministério de Previdência e Assistência Social³⁷, o desenvolvimento das ações essenciais de distribuição da Bolsa Criança-Cidadã às famílias inseridas e repasse dos recursos para o programa de Jornada Ampliada.

Este proposto, segundo as prerrogativas do Programa, poderá ser trabalhado a partir de ações educativas e de geração de trabalho e renda que possam contribuir, então, no processo de emancipação, promoção e inclusão social, tornando-se, assim, protagonista de seu desenvolvimento social.

Tal como os demais programas de transferência de renda, o PETI conta com 5 critérios fundamentais para habilitação e permanência das famílias no programa, a saber:

- ↳ *retirada de todos os filhos menores de 16 anos das atividades laborais;*
- ↳ *manutenção de todos os filhos na faixa etária de 7 a 15 anos na escola;*
- ↳ *apoio à manutenção dos filhos nas atividades de jornada ampliada;*
- ↳ *participação nas atividades sócioeducativas; em programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho e renda.*³⁸

A princípio, o PETI não cobria todos os estados com ocorrência de trabalho infantil. A prioridade ficou às crianças e adolescentes trabalhadoras de carvoarias no estado de Mato Grosso, estendendo-se posteriormente

³⁷ Com a reforma ministerial do governo Lula, o PETI ficou vinculado à Secretaria de Renda de Cidadania, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

³⁸ Esta prerrogativa é essencialmente inerente aos pais ou responsáveis.

(1997) aos estados de Pernambuco e Bahia em função das atividades canavieiras e sisaleiras respectivamente. Em 1998, o programa estendeu-se para *a região citricola de Sergipe, para o garimpo em Rondônia e canaviais das regiões norte e noroeste fluminense no Estado do Rio de Janeiro, onde todos os municípios são atendidos*³⁹.

Em 1999, o PETI foi implantado em outros Estados para atender as crianças que desenvolviam trabalhos penosos e degradantes diversificados, estendendo-se da zona rural também para a zona urbana. (Silva,2002)

A necessidade de expansão do PETI para a zona urbana sedeu em função do processo de metropolização da pobreza. De fato, o crescimento desordenado das cidades e o movimento da população do campo para as cidades contribuíram para maior visualização da pobreza no Brasil, principalmente nas metrópoles e áreas periféricas.

De acordo com alguns autores como Campos...et.al (2003) o crescimento das cidades traz junto consigo a inserção precoce no mercado de trabalho. Diante deste quadro, filhos, pais ou responsáveis não apresentam qualificação profissional necessária às atividades urbanas. Daí a ocorrência do subemprego aos mais velhos e da prática das atividades informais à população infanto-juvenil. Estas atividades informais e de baixa remuneração podem ser consideradas como as principais responsáveis pela manutenção das desigualdades na distribuição de renda.

Desta feita, diante do crescimento da pobreza, fruto da banalização do desemprego, dos baixos salários pagos às crescentes atividades informais, nos grandes centros e respectivas periferias, torna-se cada vez maior o número de crianças e adolescentes a abandonarem a escola — reconhecidamente

³⁹ <http://www.assistenciasocial.gov.br>

pouco atrativa e de qualidade questionável — para inserirem-se precocemente no mercado de trabalho no sentido de colaborar com a renda familiar, tal como acontece freqüentemente na zona rural.

Estudos como os de Schwartzman (2004) indicam que a maior parte das crianças e adolescentes com baixa instrução encontra-se na zona rural, trabalhando sem remuneração ou por reduzidos salários, de forma a complementar somente as tarefas destinadas aos seus pais ou responsáveis.

Em uma revisão de seus estudos sobre trabalho infantil este autor é enfático ao afirmar que o trabalho de crianças e adolescentes além de estar concentrado na faixa etária de 10 a 14 anos se transforma conforme a idade. Assim sendo, segundo ele, *quase todo trabalho de crianças e adolescentes é do tipo informal.*

A partir de dados da PNAD/2002, Schwartzman (2004) elaborou um quadro que constata a má remuneração e a predominância de empregos informais entre a população da zona rural, conforme pode ser observado no Quadro 4.

Quadro 3: Crianças e adolescentes que trabalham, por posição na ocupação e área de residência (5 a 17 anos)

	urbana metropolitana	urbana	rural	TOTAL
a) totais				
Empregado com carteira assinada	106,087	253,852	27.850	387.789
Outros empregados s/ carteira	487,235	1.317.914	316.074	2.121.223
Domésticos s/ carteira	110,294	504.960	89.756	705.010
Conta-própria	103,475	229.146	82.214	414.835
Produção para próprio consumo	140,019	627.370	1.461.931	2.229.320
Construção para o próprio uso	14,614	92.231	253.094	359.939
Outros	17,077	23.719	5.483	43.279
TOTAL	978,801	3.049.192	2.236.402	6.264.395
b) percentagens				
Empregado com carteira	10.8%	8.3%	1.2%	6.2%
Outros empregados s/ carteira	49.8%	43.2%	14.1%	33.9%
Doméstico s/ carteira	11.3%	16.6%	4.0%	11.3%
Conta-própria	10.6%	7.5%	3.7%	6.6%
Produção para próprio consumo	14.35%	20.6%	65.4%	35.6%
Construção para o próprio uso	1.5%	3.0%	11.3%	5.7%
Outros	1.7%	0.8%	0.3%	0.7%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

FONTE: SCHWARTZMAN (2004) A PARTIR DE DADOS DA PNAD/2002.

Percebe-se que de acordo com o quadro acima, a maior parte dos empregados menores sem carteira assinada concentra-se na zona rural, de forma que esta parcela da população fica longe das prerrogativas para gozo da cidadania. Inclui-se também neste contexto de exclusão a falta de acesso a vida escolar regular e ainda de incentivo à permanência na escola, ou seja, uma vida pobre para um povo pobre.

Na zona rural, além das dificuldades de acesso a instrução, a população mantém-se distante daquilo que pode de fato indicar o caminho da formação da consciência crítica e da organização política.

Segundo Demo (1997) as expectativas de redução das desigualdades sociais nos marcos do capitalismo, somente *seriam possíveis mediante a disponibilidade de sistemas educativos de qualidade*. Assim, na falta deste é quase

que impossível a transformação da sociedade e conseqüentemente a redução das desigualdades.

Parece consensual entre estudiosos do tema que a educação é um dos caminhos de acesso à redução do estado de pobreza e miséria em que vive mais de 40% dos brasileiros. Dados divulgados pelo IBEG no ano de 2001 indicam 5 questões sobre a evasão e/ou abandono escolar numa proporção de 4.429.306 pessoas na faixa etária de 5 a 17 anos de idade. Das questões mais relevantes e objetivas podem-se destacar: *o abandono por ajudar nos afazeres domésticos, trabalhar ou procurar trabalho; não existir escola perto de casa ou falta de vaga na escola⁴⁰; por vontade própria ou dos pais ou responsáveis.*

Interessante observar na Tabela 4 que é considerável o número de crianças entre 5 e 6 anos que não estudam porque não existe escola próxima ou por falta de vagas. Quanto às dificuldades relacionadas à proximidade de escola, é evidente maior ocorrência na zona rural; já a falta de vagas pode ocorrer nas periferias da zona urbana. Também é expressivo o número de jovens entre 10 e 17 anos de idade que abandonam a escola para ajudar nos afazeres domésticos ou procurar trabalho; sendo que esta incidência pode ocorrer tanto na zona urbana ou rural. Destaca-se ainda que não existem diferenças numéricas relevantes entre a população masculina e feminina nesta mesma faixa etária, principalmente entre os jovens de 10 a 14 anos de idade.

⁴⁰ Este ponto corresponde via de regra a população da zona rural, principalmente.

TABELA 8: Pessoas de 5 a 17 anos de idade que não freqüentam a escola, por principal motivo de não freqüentarem a escola, segundo grupos de idade e sexo. Brasil/2001.

Pessoas de 5 a 17 anos de idade que não freqüentam a escola						
Principal motivo de não freqüentarem a escola						
SEXO/ IDADE	TOTAL	Ajudar nos afazeres domésticos, trabalhar ou procurar trabalho	Não existir escola perto de casa ou falta de vaga na escola	Por vontade própria ou dos pais ou responsáveis	Outro motivo	Sem declaração
	4.429.306	534.755	648.338	1.432.400	1.797.474	16.339
Homens	2.236.330	307.589	319.492	748.327	853.129	7.793
Mulheres	2.192.976	227.166	328.846	648.073	944.345	8.546
5 anos	1.846.076	6.183	469.772	358.406	1.007.736	3.979
Homens	974.052	1.995	233.995	192.711	544.333	1.018
Mulheres	872.024	4.188	235.777	165.695	463.403	2.961
6 anos	1.553.575	3.821	399.346	310.491	836.298	3.619
Homens	816.626	446	197.368	168.080	449.714	1.018
Mulheres	736.949	3.375	201.978	142.411	386.584	2.601
7 a 9 anos	292.501	2.362	70.426	47.915	171.438	360
Homens	157.426	1.549	36.627	24.631	94.619	—
Mulheres	135.075	813	33.799	23.284	76.819	360
10 a 14anos	634.099	61.889	64.123	227.706	277.818	2.563
Homens	337.560	38.201	38.201	128.434	135.336	1.375
Mulheres	296.539	27.675	25.922	99.272	142.482	1.188
15 anos	433.576	83.510	25.041	201.071	123.178	776
Homens	202.627	44.738	10.477	100.288	47.124	—
Mulheres	30.949	38.772	14.564	100.783	76.054	776
16 a 17anos	1.515.555	333.173	89.402	645.217	388.742	9.021
Homens	722.091	226.642	36.819	326.894	126.336	5.400
Mulheres	793.464	156.531	52.583	318.323	262.406	3.621

Fonte: IBGE/2001.

Os dados constantes no quadro acima revelam uma dura realidade. Apesar da implantação de políticas de transferência de renda no país desde o início dos anos 90, as quais têm como principal objetivo matrícula e manutenção na escola regular das crianças entre 7 e 15 anos de idade, grande parcela desta população, ainda não foi absorvida pelos programas sociais, principalmente o PETI, E está fora da escola. Conseqüentemente, estão contribuindo para manutenção das dificuldades de acesso com relação à promoção social e econômica e tendenciosamente inclinada à reprodução da pobreza, objeto de tantos debates atuais.

3.3.2. O desenho institucional do PETI

Cada família cadastrada no PETI recebe um auxílio financeiro por cada criança matriculada na escola com frequência regular acima de 75% (setenta e cinco por cento) e egressa das atividades laborais. O valor deste auxílio financeiro é de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) para zona rural e R\$ 40,00 (quarenta reais) zona urbana.

Os valores de até R\$40,00 são repassados somente as cidades com mais de 250 mil habitantes e as capitais e regiões metropolitanas. As com menos de 250 mil habitantes, recebem como repasse o valor único de R\$25,00 (vinte e cinco reais).

O PETI tem ainda como critério de elegibilidade uma renda *per capita* de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, não havendo limite de dependentes. Independente do número de filhos entre 7 e 15 anos de idade, sejam garantidos os compromissos assumidos de frequência escolar e o incentivo na participação na Jornada Ampliada.

De acordo com a cartilha, uma das diretrizes do PETI é que os estados através dos seus órgãos gestores de Assistência Social, realizem levantamento dos focos de ocorrência de trabalho infantil em seus respectivos municípios. Esse levantamento é apresentado às Comissões Estaduais de Erradicação do Trabalho

Infantil para validação e estabelecimento de critérios de prioridade para atendimento às situações de trabalho infantil identificadas – como, por exemplo, o atendimento preferencial dos municípios em pior situação econômica ou das atividades mais prejudiciais à saúde e segurança da criança e do adolescente, conforme o disposto nos dispositivos legais que amparam o programa.

Os municípios requerem participação no programa através das Secretarias Municipais de Assistência Social, que encaminham às Comissões Estaduais de Erradicação do Trabalho Infantil solicitação para implantação ou expansão do Programa. Esta solicitação deve estar baseada na identificação em suas cidades de crianças e adolescentes, na faixa etária compreendida entre 7 e 15 anos, que estejam trabalhando em atividades inseridas nas categorias que caracterizam o trabalho perigoso, penoso, insalubre ou degradante.

As demandas validadas pela Comissão Estadual são submetidas à Comissão Intergestora Bipartite – CIB, para pactuação. As necessidades pactuadas são informadas ao Ministério da Assistência Social, com a relação nominal das crianças e adolescentes a serem atendidos e as respectivas atividades econômicas exercidas. O Ministério da Assistência Social dá sua aprovação e informa ao estado as etapas a serem cumpridas para implantação do Programa. São elas:

- ↳ inserção dos destinatários no Cadastro Único;*
- ↳ seleção, capacitação e contratação dos monitores que trabalharão com as crianças e adolescentes na jornada ampliada;*
- ↳ documentação das famílias (que deve ser viabilizada);*
- ↳ estruturação de espaços físicos para execução da Jornada Ampliada;*

↳ *disponibilização de transporte para as crianças e adolescentes, especialmente as que se encontrem em área rural;*

↳ *encaminhamento do Plano de Ação devidamente preenchido e assinado; e*

↳ *envio da declaração emitida pela Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil , declarando o cumprimento de todas as etapas e atestando o efetivo funcionamento do Programa*⁴¹.

Partindo da premissa de que a educação representa um dos caminhos para ascensão social da população pobre, o PETI também prioriza o acesso e a permanência das crianças e adolescentes na escola. Em verdade, este é o principal mecanismo norteador do programa, não somente em relação à aprendizagem em si, mas sobretudo porque a escola é considerada o espaço para a discussão e conscientização dos prejuízos causados à formação geral dessas crianças e adolescentes inseridas precocemente no mercado de trabalho. Em outras palavras, a escola é o espaço legalmente constituído para garantia e manutenção de um direito fundamental a todos que é a educação. Vem daí a importância da *Jornada Ampliada, que funciona ininterruptamente durante os 12 meses do ano.*

A *Jornada Ampliada* tem uma carga horária mínima de 3 horas diárias e tem por objetivo aumentar o tempo de permanência da criança e do adolescente na escola. Neste ‘segundo turno’, propõe-se o desenvolvimento de atividades culturais, lúdicas, artísticas e esportivas, de forma a complementar o ensino regular podendo ser realizada nas próprias unidades escolares municipais ou nos mais diversos locais oferecidos pela comunidade. Além dessas ações, a *Jornada Ampliada* também desenvolve atividades lúdicas, esportivas e culturais nos períodos

⁴¹ http://www.assistenciasocial.gov.Br/iframe/ações_seas/PETI/peti.htm. : em 27/06/04

de recesso escolar os quais também são computados pelos monitores responsáveis a frequência.

Como é uma ação educativa complementar à escola a Jornada Ampliada se divide em 2 núcleos:

a) Núcleo básico: tem por objetivo 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. Busca também 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;

b) Núcleo específico: propõe desenvolver uma ou mais atividades artísticas, desportivas e/ou de aprendizagem, tais como:

★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 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 o interesses dos demandas, especificidades locais e capacidade técnico-profissional do órgão ou organização proponente; ações de educação para a saúde, priorizando o acesso a informações sobre riscos do

*trabalho precoce, a sexualidade, gravidez na adolescência, malefícios do uso de drogas, DST/AIDS, entre outros temas.*⁴²

A Jornada Ampliada funciona como um *vetor* de ampliação do universo sócio-cultural, educativo e informacional da criança e do adolescente, oferecendo possibilidades de inclusão social. Tem que ser também ressaltado o fato de que as atividades da *Jornada Ampliada* não devem tornar-se penosas aos assistidos.

É interessante observar que durante o turno da Jornada Ampliada, nenhum pólo poderá desenvolver quaisquer atividades relacionadas à profissionalização, até porque, a intenção primordial do programa é a promoção social e intelectual dos assistidos. De certa forma a Jornada Ampliada ainda é uma questão discutível dentro das perspectivas de desenvolvimento do programa, uma vez que diante da carga horária de seu desenvolvimento, há de convir que haverá de priorizar entre o reforço escolar e atividades que possam estimular a auto-estima, a socialização e inclusão social.

No entanto na concepção do PETI, a Jornada Ampliada para contemplar seu objetivo, deverá manter perfeita sintonia com a escola. Isto só poderá acontecer a partir da elaboração de uma proposta pedagógica que deverá apontar juntamente com a escola regular, aspectos que possam ratificar o desenvolvimento sócio-educativo e cultural da criança e do adolescente assistido.

Os princípios estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), é que são os eixos norteadores da *Proposta Pedagógica da Jornada Ampliada*. A saber:

↳ *interdisciplinaridade das atividades;*

↳ *multiprofissionalidade do atendimento;*

⁴² Cartilha PETI/2004.

- ↳ *integração das políticas e programas (educação, assistência social, cultura, esporte e outros);*
- ↳ *fortalecimento da cultura local e intercâmbio com outras realidades;*
- ↳ *protagonismo dos usuários;*
- ↳ *participação das famílias assistidas;*
- ↳ *nível de desenvolvimento físico, psíquico e social dos usuários;*
- ↳ *alteração da realidade dos usuários. Buscando-se a promoção e melhorias;*
- ↳ *avaliação e monitoramento.*⁴³

Quando a escola não dispuser de espaço ou locais adequados às atividades previstas pelo programa, poderão ser utilizados salões paroquiais, espaços das associações comunitárias, galpões, clubes sociais e outros espaços ociosos. Tais proposições apontam a participação e envolvimento da sociedade civil organizada no processo de socialização das crianças e dos adolescentes assistidos pelo Programa.

Daí surge a grande dificuldade de sintonia da Jornada Ampliada, uma vez que ela nem sempre atende crianças e adolescentes de uma mesma unidade escolar e em função da própria dificuldade de capacitação dos monitores, dificilmente a proposta estará de acordo com as diferenças culturais presentes em cada grupo e/ou em cada comunidade.

Dentro da proposta de cooperação entre União, estados e municípios, o estado repassa para cada município o equivalente a R\$20,00 (dez reais) e R\$10,00 (vinte reais), para cada criança matriculada na zona rural e zona urbana respectivamente.

⁴³ Cartilha do PETI/2004.

Esta verba só poderá ser utilizada para custeio, isto é, aquisição de material de consumo para os assistidos. Não deve ser empregada para custear gastos com material permanente, construções e reformas, aluguéis de imóveis e taxas de administração. Porém, em alguns casos 30% deste montante pode ser utilizado para pagamento dos monitores; quando as prefeituras não tiverem condições de arcar 100% com o pagamento dos monitores.

Monitores são as pessoas designadas para trabalhar na Jornada Ampliada. São selecionadas e treinadas pelas Secretarias Municipais de Educação em articulação com as Secretarias Estaduais de Assistência Social. A importância do treinamento e capacitação é no sentido de garantir não somente o aperfeiçoamento profissional como também a qualidade da implementação das prerrogativas contidas na Jornada Ampliada.

Cabe aos municípios arcar com as despesas de pagamento dos monitores, que devem ser contratados de acordo com legislação pertinente em vigor. Na seleção dos monitores fica explícito que não há nenhum vínculo empregatício com a União.

Apesar dos avanços que a concepção do PETI traz para o enfrentamento do trabalho infantil, uma avaliação do programa realizada pelo UNICEF/2004, concluiu que normalmente a Jornada Ampliada é pouco quantitativa em oferta de opções de atividades e desenvolvimento de habilidades e talentos singulares a cada criança e nem sempre consegue alcançar os objetivos propostos. Isto porque, em muitos casos, alguns municípios não possuem disponibilidade de monitores capazes de implementar atividades complementares, seja pelos baixos salários oferecidos, seja pela falta de apoio da sociedade civil de uma maneira geral, seja ainda pela inexistência ou pouco desenvolvimento de projetos de capacitação.

Além da Jornada Ampliada, voltada para as crianças e adolescentes, o PETI prevê que outros membros familiares também passem por ações sócio-educativas. Este trabalho sócio-educativo para as famílias baseia-se em ações

que poderão oportunizá-las ao desenvolvimento social, humano e econômico, de forma a ampliar o campo de conhecimentos, vínculos relacionais e comunitários.

Além disso, o programa busca criar mecanismos para facilitar o acesso ao mercado de trabalho por meio de programas de qualificação e requalificação; acesso a micro-créditos e incentivo ao cooperativismo e associativismo.

As famílias cadastradas contam ainda com apoio do Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda (PRONAGER), que busca gerar ocupação produtiva e geração de emprego e renda aos conhecidos ‘excluídos sociais’, potencializando todos os recursos e vocações econômicas da comunidade. Através de um convênio firmado com o PETI, o PRONAGER prioriza as famílias com baixo nível de escolaridade e baixa qualificação profissional, capacitando pessoas empregadas e desempregadas.

A parceria com o PETI permite acesso prioritário das famílias das crianças e adolescentes do PRONAGER, de modo a possibilitar a inserção econômica e social das mesmas, contribuindo para a superação de sua situação de pobreza.

(Cartilha PETI/2004)

3.3.3. Relações intergovernamentais e controle social

A execução do PETI, segue um modelo descentralizado de forma a estabelecer estrita relação entre União, Estados e municípios e entidades de Assistência Social.

Trata-se de um esforço de gestão partilhada que envolve desde as transferências financeiras efetuadas Fundo a Fundo⁴⁴, até ações relacionadas à coordenação, supervisão e execução do programa, envolvendo municípios, Estado e União.

Em relação ao controle social, o programa prevê um complexo arranjo institucional envolvendo diversos Conselhos e a criação de Comissões de Erradicação do Trabalho Infantil.

Cabe aos Conselhos e Assistência Social da Criança e do Adolescente, do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e membros de outros Conselhos Setoriais, o controle social do Programa.

Aos Conselhos de Assistência Social e Comissões de Erradicação do Trabalho Infantil, cabe o acompanhamento e monitoramento do programa, por meio de fiscalização nos locais de execução da Jornada Escolar Ampliada, além de ainda emitir parecer nas fichas de cadastro do PETI.

Com o objetivo de envolver todos os segmentos sociais no comprometimento para erradicação do trabalho infanto-juvenil, recomenda-se que as Comissões sejam compostas por gestores das áreas de assistência social, trabalho, educação e saúde; Conselhos de Assistência Social, de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Tutelar, Ministério Público, Delegacia Regional do Trabalho ou Postos; sindicatos patronais e de trabalhadores, instituições formadoras e de pesquisa; organizações não-governamentais, fóruns ou outros organismos de prevenção e erradicação do trabalho infantil, operadora do Programa e a famílias beneficiadas. Estas Comissões, por proposição do Programa, deverão se reunir pelo menos uma vez ao mês para discussão dos resultados obtidos. As Comissões de Erradicação do Trabalho Infantil (CETI), têm como competências:

⁴⁴ Do Fundo Nacional, a Secretaria de Assistência Social para os Fundos Estaduais e estes para os Municipais de Assistência Social.

- ↳ *contribuir para a sensibilização e mobilização de setores do governo e da sociedade em torno da problemática do trabalho infantil;*
- ↳ *participar juntamente com o órgão gestor estadual de Assistência Social, na definição das atividades laborais prioritizadas e do número de crianças e adolescentes a serem atendidos pelos municípios;*
- ↳ *acompanhar o cadastramento das famílias sugerindo em conjunto com o órgão gestor da Assistência Social, critérios complementares para a sua seleção;*
- ↳ *validar, em conjunto com o órgão gestor estadual de Assistência Social os cadastros das famílias a serem beneficiadas pelo PETI nos municípios;*
- ↳ *interagir com os diversos programas setoriais de órgãos ou entidades executoras de políticas públicas que tratem de questões das famílias, das crianças e dos adolescentes, visando otimizar os resultados do PETI;*
- ↳ *recomendar a adoção de meios e instrumentos que assegurem o acompanhamento e a sustentabilidade das ações desenvolvidas no âmbito do Programa;*
- ↳ *denunciar aos órgãos competentes a ocorrência do trabalho infantil;*
- ↳ *contribuir para o levantamento e a consolidação das informações, subsidiando o órgão gestor estadual da Assistência Social na operacionalização e na avaliação das ações implementadas. (Cartilha PETI/2004)*

3.3.4. O PETI e a erradicação do trabalho infantil no Brasil

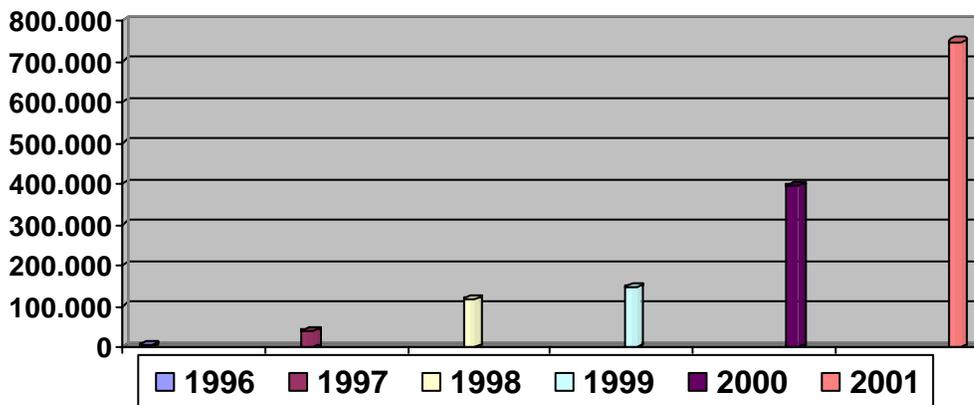
Embora a pobreza e a desigualdade no Brasil ainda apresentem índices bem elevados, avaliações destes 10 anos de implantação do PETI, como a pesquisa coordenada pelo UNICEF/2004, aponta que o programa na medida do possível, amenizou um pouco a situação do trabalho infantil.

É fato que diante de uma população pobre tão extensa e ainda a histórica falta de foco de certos programas, a questão da desigualdade e inserção social não poderá se resolver em tão pouco tempo.

Porém, mediante levantamentos feitos pela Secretaria de Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social e pelo UNICEF, os dados apresentados referentes ao processo de implementação são promissores.

De acordo com dados oficiais, o combate a exploração da mão-de-obra infantil passou a ser prioridade na agenda de governo, apresentando uma evolução na ordem de 3.710 crianças atendidas no ano de sua implantação em 1996, para 740.363 crianças no ano de 2001, conforme pode ser observado no gráfico 1 abaixo:

Gráfico 7: Evolução das crianças atendidas pelo PETI entre os anos 1996/2001 - Brasil

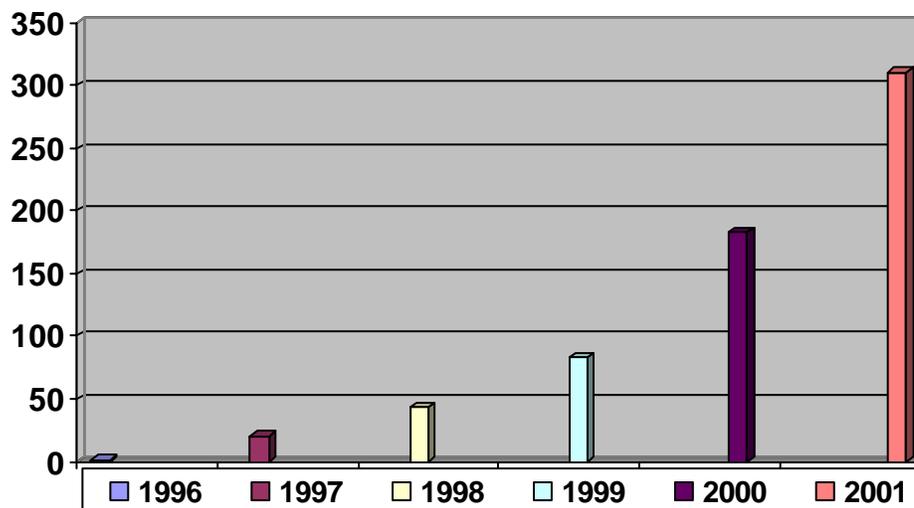


Fonte: Relatório de Gestão/2001.

Conforme já mencionado anteriormente, no primeiro ano de instalação o PETI atuou somente no Estado do Mato Grosso do Sul, com crianças que trabalhavam nas carvoarias em condições sub-humanas e na colheita de erva mate. Neste total de 3.710 atendimentos foram investidos pelo Governo Federal R\$ 9 milhões e até o ano de 2001, ao atender 749.353 crianças o montante de investimento chegou a R\$310.949.433,00.

A trajetória dos recursos aplicados podem ser acompanhados conforme o gráfico 8 abaixo.

Gráfico 8: Recursos aplicados (R\$ milhões) no PETI entre 1996 e 2001 - Brasil



Fonte: Relatório de Gestão/2001.

Mesmo apresentando uma trajetória crescente quanto ao orçamento, o que indica a prioridade do Governo com relação ao trabalho infantil, o recurso ainda é insuficiente diante da realidade e necessidade de sobrevivência imposta a cada região, conforme veremos mais adiante.

Inegavelmente, estes resultados só foram possíveis em função da proposta inicial referendada no Fórum Nacional para Combate e Erradicação do Trabalho Infantil (1994) que além de aglutinar parceiros, incluiu como prioridade na agenda política a questão do trabalho infantil. Dentre os principais parceiros pode-se destacar: a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda em áreas de pobreza (PRONAGER), o Fórum Nacional

Lixo e Cidadania, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e, especialmente, gestores, coordenadores e comissões estaduais e municipais do PETI.⁴⁵

Um estudo sobre o desenvolvimento do PETI, realizado em 2004 indica que nos anos seguintes, ou seja, 2002 e 2003 houve uma estagnação quanto ao número de atendimentos e/ou inclusão de crianças em situação de exploração laboral: de 749.353 atendimentos em 2001 evoluiu para 809.228 em 2002 e em 2003 houve uma redução de 80 crianças atendidas. As causas desta involução variam entre a descontinuidade do pagamento ao abandono do programa, passando ainda pela falta de recursos das várias instâncias para abertura de novos pólos.

Assim como houve em um ano redução de atendimentos, houve também significativa redução de recursos. Dos R\$ 511.663.499 investidos em 2002, houve uma queda para R\$ 454.294.597 em 2003. Isto pode significar que não houve planejamento orçamentário de acordo com as necessidades e demandas específicas do PETI. Além disto, cabe ressaltar que os recursos para atendimento da população jovem até 17 anos de idade, que incluem, além do PETI programas como Agente Jovem e Sentinela, provêm da mesma fonte.

Assim, conclui-se que para além da prioridade estabelecida quanto à erradicação do trabalho infantil, o Governo não dispõe de estrutura desvinculada para desenvolver e custear as necessidades que requerem esta parcela da população.

De acordo com Pochmann (2005) em face da disparidade social em que vive a população brasileira na atualidade, as fontes de recursos para desenvolvimento de programas especiais como estes, que tem por objetivo a inclusão, teriam que ser distintas.

Desta forma, os mais de R\$ 57 milhões de recursos que deixaram de serem aplicados no PETI, talvez justifiquem uma certa estagnação entre as prerrogativas iniciais para combate e erradicação à exploração do trabalho infanto-

⁴⁵ Dados colhidos no site <http://www.assistenciasocial.gov.br>

juvenil, que além de ‘roubar’ a infância de milhares de crianças, ainda estão longe de proporcionar a inclusão social das mesmas e também de suas respectivas famílias. Pois um programa social além da definição de seus objetivos tem que ter por meta a garantia de seu desenvolvimento e continuidade. Diante da redução significativa apresentada, percebe-se que ainda está muito distante o programa de seus objetivos e do seu curso natural.

De acordo com o Quadro 4, apresentado anteriormente e ainda a Tabela 4 pode-se avaliar que uma média entre o número de crianças assistidas pelo PETI e as que desenvolvem atividades não remuneradas ou de baixa remuneração comparados com a população que não frequenta escola, o programa ainda não atingiu nem metade da caminhada que tem que ser feita nestes 10 anos de existência.

Dos 2.601 municípios brasileiros inseridos no PETI, apenas 62% responderam ao questionário de análise situacional do programa. Tal fato também pode configurar em dificuldades para detectar possíveis itens da proposta inicial que podem ser ajustados.

Assim sendo, do total dos municípios analisados ainda estão concentrados um elevado índice em certas atividades desenvolvidas por crianças e adolescentes tanto na zona urbana quanto na zona rural. Tendo como destaque somente a redução significativa nas áreas sisaleiras e um significativo percentual de crianças e adolescentes ainda ‘empregados’ nas mais diversas atividades tanto na zona urbana, quanto na zona rural conforme as tabelas a seguir.

TABELA 9: Atividades econômicas desenvolvidas pelas crianças e adolescentes trabalhadores por município (%)- Brasil/2003

Área Urbana	
Atividades	Municípios
Trabalho doméstico	69,43
Comércio em feiras e ambulantes	60,45
Lixão, catadores de lixo	31,50
Engraxate	30,07
Exploração Sexual *	21,90
Flanelinha*	14,22
Comércio de drogas*	12,35

Fonte: UNICEF/2004 a partir de questionários preenchidos pelos municípios compreendidos na Análise Situacional do PETI/2003.

As atividades em destaque são estritamente urbanas e segundo alguns estudos para citar Schwartzman (2004) e Pochmann (2005) difíceis de serem reduzidas, uma vez que para estes jovens a liberdade das ruas é sempre mais atrativa do que qualquer escola. Tanto a exploração sexual quanto o comércio de drogas exercem um fascínio sobre a criança e adolescente pobre, que nenhum programa social apresenta estrutura para coibir, com exceção de alguns casos em que família acompanha não somente a participação do jovem como também pela participação e interação dela própria.

TABELA 10: Atividades econômicas desenvolvidas pelas crianças e adolescentes trabalhadoras por município (%)

Área rural	
Atividades	Municípios
Agricultura em geral*	72,68
Olaria/cerâmica	16,72
Carvoaria*	12,41
Madeireira	7,05
Corte de cana*	5,68
Fumicultura	4,80
Garimpo, pedreiras, mineração	4,62
Sisal	1,87

Fonte: UNICEF/2004, a partir de questionários preenchidos pelos municípios compreendidos na Análise Situacional do PETI/2003.

No caso da área rural, as atividades agrícolas em geral ainda empregam um percentual considerável de crianças e adolescentes. Porém, diante da prioridade dada às ‘crianças carvoeiras’ no PETI, o percentual destas crianças no programa ainda é um tanto significativo, o que revela que esta atividade laboral ainda é uma realidade para boa parte das crianças beneficiárias. Observa-se que apenas as áreas sisaleiras apresentaram um percentual reduzido de crianças empregadas.

IV

O PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL EM CAMPOS DOS GOYTACAZES

4.1. Breve histórico sobre o trabalho infantil em Campos dos Goytacazes e algumas experiências anteriores ao PETI

Conforme exposto no prólogo deste capítulo, a discussão sobre o trabalho infantil em Campos dos Goytacazes, até mesmo de acordo com a conjuntura nacional, começa a ter espaço na agenda pública a partir do final da década de 1980. Neste momento, as expectativas quanto a uma nova era na política do município de Campos dos Goytacazes (RJ), dinamizaram e oportunizaram a implementação de projetos e programas sociais. Até então, a marca registrada das políticas municipais, quando existentes, era a de um quadro de atividades e programas emergenciais⁴⁶, sem solução de continuidade e que em função da pulverização de responsabilidades das instituições envolvidas não garantiam a eficiência dos mesmos.

Nessa perspectiva, a assistência se dirige à marginalidade social urbana causada pela insuficiência de renda, aspectos sócio-culturais e psicológicos de dependência, inter-relacionados numa causalidade circular cumulativa. Trata-se nessa perspectiva, de qualificar a demanda a partir do enfoque dualista “marginalização-integração”, criando-se inclusive um gradiente de estratificação

⁴⁶ Melhor sobre esta abordagem ver Capítulo III.

*social da população entre população marginal,
dependente, subintegrada e integrada.*

(Sposati ...et.all, 2003:56)

Especificamente a região de Campos dos Goytacazes, pôde se inserir neste contexto de *estratificação social* citado pela autora acima, uma vez que historicamente mantém um caráter seletivo e excludente de acesso ao mercado de trabalho formal o *que constitui a base das desigualdades no desenvolvimento da região.* (Cruz, 2005:79)

Sabemos que certas circunstâncias inseridas no contexto do desenvolvimento das sociedades contemporâneas impõem um significativo contingente de famílias a situações de risco.

Este risco social, inerente não somente às grandes cidades e metrópoles, expandiu-se por todas as cidades brasileiras de forma estrutural e atinge principalmente crianças e adolescentes que pertencem a esses grupos familiares, Tais grupos não reúnem a *priori* condições de garantir direitos básicos de acesso aos bens sociais e culturais produzidos, tais como educação, saúde, saneamento básico e atividades sócio-educativas e que contribuem inegavelmente a sua formação.

Este quadro de vulnerabilidades, além de dar origem a uma violência estrutural, leva a sociedade a conviver com insegurança e violência desestruturantes.

Sendo a criança e o adolescente um dos grupos mais vulneráveis, estão automaticamente expostos às mais diversas situações de degradação e exploração que apontam para conflitos sociais, uma vez que se encontram num quadro de extrapolação do seio familiar. A situação de pobreza das famílias faz com que crianças e adolescentes, ao escolherem muitas vezes a rua como opção, configuram uma população exposta a:

↳ *violência doméstica e maus-tratos a crianças e adolescentes, a trajetória de rua, o envolvimento com o narcotráfico;*

↳ *o alcoolismo e a dependência química;*

↳ *a exploração e o abuso sexuais a crianças e adolescentes;*

↳ *gravidez precoce;*

↳ *a omissão ou negligência dos pais ou responsáveis no cuidado e proteção dos filhos;*

↳ *o trabalho infantil, a situação escolar de maus-tratos e discriminação.*⁴⁷

Assim, conforme avaliamos em capítulos anteriores, foram criadas políticas públicas de proteção à criança e aos adolescentes no sentido de minimizar este quadro desolador que afeta cada vez mais e gradativamente, por circunstâncias estruturais uma parcela considerável de famílias carentes e/ou em situação de miséria.

Considerando-se as prerrogativas que estabelecem convencionalmente as diferenças entre as diversas linhas que se estendem de forma tênue entre a pobreza e a miséria.

É assim que o trabalho precoce se mantém persistente e compulsório para dar conta da sobrevivência do grupo familiar, ou para atender aos anseios de consumo do adolescente numa sociedade que os instiga a consumir para sentir-se jovem.

⁴⁷ Caderno *Inclusão e Educação: responsabilidade social*. Gerência de Coordenação de Política Pedagógica. Pref. Mun. de Belo Horizonte/MG.2004

Crianças e adolescentes trabalhadoras são o exemplo maior das formas do que hoje conhecemos como fenômeno de precarização das relações de trabalho.

(Carvalho, 1997:109)

Desta feita, a situação de Campos dos Goytacazes, não apresenta nenhuma particularidade se comparada com a situação das famílias e seus dependentes menores em situação de risco, de nenhuma das cidades de porte médio brasileiras.

Da mesma forma, a discussão no município quanto às formas degradantes de exploração a população infanto-juvenil teve início particularmente no final da década de 1980 tendo como referencial as ações relacionadas a esta tragédia social no ano de 1991.

Não diferente de tantas outras unidades municipais do país, Campos dos Goytacazes sofreu com a crise que abalou toda estrutura econômica do Brasil e do mundo. Em função disso, gradativamente passaram a ser extintos os pólos de emprego à população pobre e desqualificada, isto é, o fechamento das usinas açucareiras não somente deixaram desempregados milhares de trabalhadores como também promoveram o deslocamento de pequenos produtores para a área urbana. Assim, quem se manteve no campo, além de ter suas atividades limitadas, ratificaram as condições de pobreza as quais já vivenciavam.

Estudo recente realizado por Cruz (2005) chama atenção com relação a excelente estrutura de qualificação de mão-de-obra no município e as dificuldades de acesso impostas a população pobre, em suas diversas estratificações. Portanto, torna-se cada vez mais difícil minimizar a pobreza tendo como caminho a qualificação profissional por ora exigente no mercado.

A microrregião de Campos tem tradição em formação e qualificação profissional; além das

instituições do Sistema S, possui duas escolas técnicas estaduais e uma tradicional Escola Técnica Federal, transformada em Cefet em 1999. No entanto, hoje já é reconhecido o fato de que as camadas mais pobres não têm acesso ao ensino regular. Some-se a isso o fato de que o ensino profissionalizante no Sistema S não é gratuito. Na profissionalização gratuita predominam cursos voltados para serviços de baixa remuneração, em decorrência, em grande parte, do número excessivo de profissionais exercendo essas atividades – cabeleireiro e afins, costureira etc. – ou para a produção de baixa qualidade e pouca originalidade, como artesanato, o que contribui para a proliferação da pobreza.

(Cruz, 2005:78)

Desta feita, tanto a população urbana quanto a população rural que já traziam consigo um histórico de pobreza, passam a enfrentar uma maior dificuldade de inserção no mercado formal, diminuindo ainda mais a já tênue linha estabelecida entre a miséria e a pobreza.

Tal fato impõe a todos os elementos da família a busca de atividades que pudessem garantir um mínimo para sobrevivência. Assim, inserido no contexto nacional, a população infanto-juvenil ingressa cada vez mais cedo na execução de quaisquer atividades que pudesse retornar com algum dinheiro para contribuir na renda familiar. Destas atividades incluem-se desde a mendicância até as possíveis mutilações decorrentes do trabalho na lavoura canavieira e demais atividades agrícolas, guardadores de automóveis, engraxates e outros.

Assim sendo, no início da década de 1990 por iniciativa do governo municipal, através da Associação de Proteção a Infância de Campos (APIC), da Fundação Municipal do Menor e do Conselho Municipal de Bem Estar do Menor (COMBEM), foram implantadas as primeiras ações que pudessem minimizar a utilização de mão-de-obra infantil, não somente no corte de cana e outras atividades agrícolas, mas também no trabalho em olarias e carvoarias ‘clandestinas’, instaladas na baixada campista, além da utilização de crianças e adolescentes nas atividades pesqueiras, vendedores ambulantes e mendicância.

Neste contexto, em 1990 a Secretaria de Promoção Social, atenta ao problema da mendicância, já havia viabilizado o funcionamento de 20 creches que correspondeu ao atendimento de 3.100 crianças de 0 a 6 anos em áreas mais carentes do município.

Concomitantemente, o Conselho Municipal do Bem Estar do Menor (COMBEM), já desenvolvia junto aos meninos na faixa etária de 12 a 18 anos, um projeto de encaminhamento para trabalho em meio expediente para algumas empresas, cursos de bombeiro mirim e outros, como forma de evitar que os mesmos ficassem perambulando pelas ruas ou se envolvessem em pequenos furtos além do uso de drogas, as quais estavam suscetíveis as crianças da periferia urbana em condições de situação de risco social. Pode-se acrescentar que os jovens encaminhados às empresas percebiam a quantia de $\frac{1}{2}$ salário, além da alimentação oferecida pela própria instituição.

Em 1991, em função das constantes denúncias de utilização de milhares de crianças nas atividades agrícolas, o governo municipal extingue o COMBEM e cria o **Conselho Municipal de Promoção da Criança e do Adolescente**, cujo objetivo principal era a busca de soluções a partir de projetos e decretos oficiais para os grandes problemas sociais que envolviam a falta de assistência médica e social a milhares de crianças e adolescentes carentes envolvidas em trabalho quase escravo nas lavouras do município.

Neste mesmo ano, a Associação de Proteção a Infância de Campos (APIC), através do projeto *frente de trabalho com o menor*, convoca menores carentes entre 14 e 17 anos de idade que tivessem freqüentando a escola para habilitarem-se ao trabalho remunerado após o horário escolar. Neste projeto, as crianças participavam da venda de produtos como doces e salgados, produzidos na própria associação, além de picolés produzidos em fábricas montadas pela Prefeitura Municipal.

Também as hortaliças e verduras cultivadas nas hortas comunitárias, integravam um projeto desenvolvido pelo Governo Municipal, cujo objetivo era colocar ao alcance da comunidade carente mais próxima o acesso ao consumo de hortaliças e legumes nelas produzidos. Desta feita, os *jovens da frente de trabalho* tinham como função vender aos que pudessem comprar os produtos da horta a baixo custo e tinham como pagamento 50% do que arrecadavam.

Naquele momento, o prefeito municipal já declarava que a Prefeitura bancava com recursos próprios o atendimento a cerca de três mil crianças, nos **Centros de Qualidade de Vida** (CQVs). Estes centros são localizados em bairros bem pobres, na periferia da cidade, com maior concentração de população vulnerável e ofereciam assistência médico-odontológica à comunidade em geral e ainda suplemento alimentar aos menores de 6 anos de idade, de forma a acompanhar peso e medida das crianças nesta faixa etária.

Há de se observar que também as crianças acima de 5 anos de idade corriam o risco de participarem juntamente com seus pais ou responsáveis das atividades na lavoura canavieira e/ou em outras atividades agrícolas.

Paralelo a isto, foram construídas e remodeladas creches, de forma a oferecer atendimento em horário integral, como forma de amparar pais e/ou responsáveis na permanência ‘tranqüila’ em suas atividades laborais.

Ainda em função da situação de indigência e pobreza da população, o governo municipal criou a Fundação Municipal do Menor, sediado em um antigo solar que até então funcionava em caráter filantrópico como abrigo

para meninos abandonados. Ao ser reformulado, este solar foi equipado com uma oficina de móveis e de vassouras, uma central de reprodução de aves, uma horta e posteriormente uma oficina gráfica.

Além do caráter de ensino profissionalizante, a Fundação foi estruturada para atender crianças de 3 meses a 17 anos de idade, com creche, consultório médico e odontológico e profissionais para acompanhamento pedagógico.

Apesar dos recursos da Prefeitura Municipal, a Fundação Municipal do Menor iniciou uma busca incessante de convênios e parcerias que pudessem colaborar logística e financeiramente nos projetos a serem desenvolvidos pela instituição. A formação profissional e o possível encaminhamento ao trabalho em meio tempo só eram possíveis mediante frequência à escola regular. O objetivo principal da FMM, neste sentido, era conscientizar os jovens sobre a importância e necessidade da instrução como um dos caminhos ao crescimento profissional e, conseqüentemente, de integração à sociedade e aos bens culturais por ela produzidos. Este procedimento significa verdadeiramente o caminho para o gozo da cidadania.

Dentre os principais convênios firmados neste período pode-se citar o apoio da Escola Técnica Federal Campos, atual CEFET; Banco do Brasil, SENAI e SENAC; posteriormente foram incluídas a Empresa de Correios e Telégrafos (ECT), a extinta Rede Ferroviária Federal e a própria Prefeitura.

No desenvolvimento de seus projetos, a Fundação Municipal do Menor, preparou jovens de 14 a 16 anos de idade a concorrerem a vagas de auxiliar de serviço de apoio no Banco do Brasil. Dos 111 jovens que concorreram, 37 adolescentes da FMM foram selecionados. Estes passaram a ter carga horária de 20 horas semanais, vencimentos de um salário mínimo mensal, auxílio alimentação e vale transporte. Tudo isto mediante frequência à escola regular.

Diante desta iniciativa, uma reportagem publicada no Jornal Monitor Campista em janeiro de 1992, além de elogiar o trabalho da FMM, deixa explícita que a exigência principal de todos os órgãos municipais envolvidos no processo é a obrigatoriedade de frequência escolar.

Os adolescentes fazem parte do programa de estratégia laborativa da Fundação do Menor, que já encaminharam menores a empresas públicas e privadas, garantindo um contrato com as crianças até os 18 anos incompletos, sob única exigência de estarem frequentando a escola.

Uma triagem da assistente social garante que o programa atinja de fato carentes.

(Monitor Campista, 23/01/1992)

Em 1992, a FMM lança um programa de alfabetização a meninos e meninas de rua. Este programa foi realizado em conjunto com o governo da Catalunha (Espanha) . Tinha como objetivo principal orientar, a partir da alfabetização, meninos e meninas de rua em sua luta na conquista da cidadania.⁴⁸

Não podem deixar de ser mencionados os convênios assinados com a **Fundação Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência** (FCBIA) que, além de patrocinar programas oficiais do poder público, também viabilizou financeiramente o desenvolvimento de alguns projetos entre às 23 organizações não-governamentais do município que atendiam crianças e adolescentes.

⁴⁸ Dentro de um contexto em que a educação é um dos caminhos para proporcionar melhores condições de vida a alfabetização de meninos e meninas de rua não são suficientes para luta pela cidadania. Fleury(s/d) em seu 'La expansión de la ciudadanía' é contundente ao afirmar que: ... *los grupos excluidos están, em general, impossibilitados para participar em las relaciones económicas predominantes – em el mercado, como productores o consumidores – y em las relaciones políticas vigentes, em el gozo de los derechos de ciudadanía.*
Extraído de www.ebape.fgv.br/pp/peep; junho/2005

Esta primeira fase de encaminhamento laboral recebeu o nome de *bolsa aprendiz* em que os jovens partícipes recebiam assistência médica e apoio de uma equipe multi-profissional composta por psicólogos, pedagogos e assistentes sociais. Além disso, tinham abertas oportunidades de aprender profissões semi e profissionalizantes implementadas pela própria Fundação ou pelo convênio estabelecido com o SENAC.

Neste programa de estágio laborativo os menores que trabalhassem por 4 horas diárias receberiam $\frac{1}{2}$ salário mínimo e os que tivessem disponibilidade para trabalhar durante 6 horas teriam oportunidade de receber um salário mínimo, conforme pode ser observado na figura 1, abaixo.

FIGURA 1: Recibo do Bolsa Aprendiz/1991.(FMM)

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MENOR
CAMPOS DOS GOIAZUIS

RECIBO

Recibo da FUNDAÇÃO MUNICIPAL DO MENOR, a importância de Cr\$ 12.000,00
em nome de MAELI MENDES OLIVEIRA referente a
folha de pagamento do Projeto de Profissionalização de Menores.

Campos dos Goiazeiros, _____ de _____ de 1991

Nome do Adquirente: MAELI MENDES OLIVEIRA

SIGNATURA: Roberto Gomes Vasconcelos

RESPONSÁVEL: Roberto Gomes Vasconcelos

RECIBO

Recibo da Prefeitura Municipal de Campos dos Goiazeiros, a importância de Cr\$ 12.000,00 em nome de MAELI MENDES OLIVEIRA referente a folha de pagamento do Projeto de Profissionalização de Menores.

Campos dos Goiazeiros, _____ de _____ de 1991

Nome do Adquirente: MAELI MENDES OLIVEIRA

SIGNATURA: Roberto Gomes Vasconcelos

RESPONSÁVEL: MAELI MENDES OLIVEIRA

Posteriormente, em 1993 é lançado o Projeto Desafio destinado a crianças de 7 a 14 anos de idade matriculados na rede pública e que receberiam acompanhamento constante, através de reuniões mensais e dos trabalhos das assistentes sociais, psicólogos e pedagogos.

O projeto teve como vetor o **artigo 67** do Estatuto da Criança e Adolescente(ECA) que proíbe a utilização de menores em trabalhos, especialmente considerados penosos.

O grande diferencial deste projeto foi justamente a parceria estabelecida entre a Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), na época seguindo as determinações da **Convenção 138** (19/06/1976), que deliberou sobre condições para idade mínima de admissão a emprego e ainda escolaridade compulsória até 15 anos de idade. É dessa época também que se instituiu o Programa para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC/1992), que tem por objetivo estimular ações e captar recursos para eliminação do trabalho infantil em todo mundo. Além do objetivo principal do projeto, a parceria veio reiterar a extensão dos demais projetos já em andamento. Em função das visitas realizadas por representantes da OIT no Brasil, seu foco principal passou a ser as crianças e adolescentes que viviam nos ‘lixões’ e no corte de cana e encaminhá-los para as escolas e ao convívio social.

Em conversa com o ex-presidente da Fundação Municipal do Menor, esse gestor expressou seu orgulho em relação ao trabalho realizado na referida instituição e ao mesmo tempo lamentava-se por não ter condições de expandir o atendimento

o trabalho da Prefeitura de Campos ultrapassa até a questão do atendimento aos menores, cumprindo uma importante função social, uma vez que permite

diretamente que a criança tenha o direito de ser criança.

(Entrevista 1)

Desta feita, os jovens carentes cadastrados na FMM alargavam seus horizontes, tendo nesta entidade possibilidades de por si só transformar o seu futuro. De fato, mesmo sem condições de atender a todas as famílias e/ou crianças carentes no município, como já fora citado anteriormente, a Fundação vive uma constante busca de patrocínios e convênios que favoreçam o desenvolvimento de vários programas. Tal conduta se baseia na crença de que desse modo, gradativamente conseguirá não só resgatar a dignidade e auto-estima das crianças e adolescentes carentes, como também promover além da permanência na escola, posterior inserção no mercado de trabalho formal. Mesmo diante da exposição de Cruz (2005) anteriormente citada, é preciso considerar que apesar deste acesso normalmente ser em atividades de baixa remuneração, torna-se muito para quem não tinha perspectiva de nenhum acesso e só vivia de atividades informais ou trabalhos temporários, também mal-remunerados.

Pelo *Projeto Desafio*, cada criança retirada do trabalho nos lixões e do corte de cana em convênio com a OIT/IPEC recebia uma quantia mensal correspondente a 30 dólares. Posteriormente, foram beneficiadas crianças e adolescentes empregadas no trabalho doméstico na faixa etária de 7 a 14 anos de idade,. Conforme demonstra a figura 2, os recibos eram assinados pelo beneficiado e seu responsável.

Assim, o Projeto Desafio implantado em 1993 torna-se pioneiro Na questão de transferência de renda à população carente, com apoio da OIT/IPEC. Este projeto perpassa a questão de garantia de escolaridade mínima, isto é, do ensino fundamental quando insere a preocupação com a possibilidade de formação semiprofissional e profissional das crianças e adolescentes matriculadas.

O Programa Desafio possuía 4 núcleos instalados em comunidades pobres e distantes do perímetro urbano como Parque Aldeia, Guandu, Travessão e Ururáí, além de um núcleo instalado na própria sede da Fundação. O Programa Desafio atende a um total de 749 crianças e adolescentes dos quais atualmente, 162 crianças e adolescentes são matriculados no PETI. Ao estarem inseridas no Projeto Desafio, estas crianças e adolescentes têm garantidos as iniciativas do programa até os 17 anos e 11 meses de idade e com isto a perspectiva de engajarem-se em estágio e/ou emprego com encaminhamento da Fundação Municipal do Menor.

Em outras palavras, ficam resguardadas as prerrogativas de inserção no PETI. Desta feita, as crianças e adolescentes do PETI, participam concomitantemente das atividades oferecidas pelo programa Desafio. É o que a coordenação do PETI identifica de pólo itinerante conforme será exposto posteriormente.

Uma reportagem publicada no Jornal Monitor Campista, em julho de 1995, além de expor sobre os benefícios trazidos aos jovens assistidos pela FMM, fala ainda da transformação de alguns que a partir dos ensinamentos profissionalizantes puderam montar seu próprio negócio. Exemplo disso pode ser ilustrado com o caso da fábrica de vassouras montada pelos jovens que passaram pelo Projeto Desafio e na oficina de vassouraria onde aprenderam técnicas e montaram seu próprio negócio na localidade de Ururáí.

Assim, diante da avaliação de acompanhamento da ONU, foi publicado que:

O projeto “Desafio” tem servido de exemplo para várias cidades brasileiras. No início do ano passado uma equipe da Organização das Nações Unidas esteve em Campos, onde resolveu firmar e elaborar um documentário, baseado nos trabalhos do programa da FMM. A intenção da ONU foi a de exibir para mais de 50 países, o exemplo da solução de um grave problema e que certamente acontece nos quatro pontos do mundo: a exploração de menores privando-os dos direitos a eles reservados, onde em Campos, uma parcela de meninos e meninas está sendo revertida.

(Jornal Monitor Campista, julho/1995).

4.2. O PETI em Campos dos Goytacazes

A exploração de crianças e adolescentes no trabalho da lavoura e ‘lixões’, já era uma realidade conhecida pela Organização Internacional do Trabalho desde 1993. Para o governo brasileiro, no entanto, demorou mais 5 anos para fazer parte da política nacional de erradicação do trabalho infantil.

Assim, quando a questão tornou-se sensível em âmbito federal uma pesquisa realizada pela Universidade Popular da Baixada em dezembro de 1997 registrou que 2.614 crianças e adolescentes no município de Campos dos Goytacazes estavam inseridas no mercado de trabalho informal, em função do quadro de pobreza a que estavam expostas e pela necessidade de garantia de sobrevivência desenvolviam qualquer tipo de trabalho, sem ao menos ter noção do quanto estes poderiam ser prejudiciais ao seu desenvolvimento psicossocial e também como pessoa.

Assim sendo, diante da constante preocupação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social com a manutenção e incidência da exploração do trabalho infantil em Campos, o Executivo Municipal procedeu a um levantamento a ser feito pela Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil, a fim de que esta pudesse, então, validar a prioridade ao atendimento de implantação do programa no município.

A partir do cumprimento dos trâmites legais, o governo municipal criou pelo **Decreto nº 98 de 18 de maio de 1998**, a Comissão Municipal de Erradicação do Trabalho Infantil. Por este Decreto, ficam explícitas as delegações da referida Comissão, assim como sua composição.

E, para que possamos compreender posteriormente o centro de nossa discussão, transcreveremos três de seus sete artigos. A saber:

Art. 1º - Fica criada a Comissão Municipal do Programa de Prevenção e de Erradicação do Trabalho Infantil, órgão de natureza consultiva, propositiva de coordenação e assessoramento das ações voltadas, para a erradicação do trabalho infantil e de proteção do trabalho juvenil, no Município de Campos dos Goytacazes.

Art. 2º - A Comissão de que trata o artigo precedente será integrada por representantes dos Governos Municipal, Federal, Estadual e da sociedade civil e tendo a seguinte composição:

I – um representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social que exercerá a Presidência da Comissão;

II – um representante da Fundação Municipal da Infância e da Juventude;

III – um representante da Secretaria Municipal de Educação;

IV – um representante da Secretaria Municipal de Saúde;

V – um representante da Secretaria de Governo;

VI– *um representante da Coordenadoria Regional de Educação;*

VII– *um representante da Fundação da Infância e Adolescência – Regional Campos;*

VIII – *um representante do Departamento de Serviço Social da UFF/RJ;*

IX – *um representante da Escola Técnica Federal;*

X – *um representante da Universidade Estadual do Norte Fluminense;*

XI – *um representante da ABRAPIA – Núcleo Campos;*

XII – *um representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais;*

XIII – *um representante da CEMOR*

XIV – *um representante do Movimento dos Meninos e Meninas de Rua;*

XV – *um representante do Conselho Tutelar;*

XVI – *um representante do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;*

XVII – *um representante do Conselho Municipal de Assistência Social;*

XVIII – *um representante do Conselho Municipal de Saúde;*

XIX – *um representante do Conselho Municipal de Educação;*

XX – *um representante da Comissão Municipal de Emprego.*

Art. 4º Compete à Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil no município de Campos dos Goytacazes

I – Coordenar e articular ações voltadas para erradicação do trabalho infantil, visando a conjugação de esforços das três instâncias de Governo e da Sociedade Civil;

II – Assumir, no âmbito de sua competência, compromissos equivalentes aos indicados para o Governo Federal conforme termo de Compromisso assinado pelo Prefeito Municipal.⁴⁹

O fato de reproduzir alguns trechos do referido decreto está em observar que apesar da extensão da Comissão, com representantes bem significativos, e em tese, com potencial suficiente para colaborar de acordo com o disposto no art. 1º é justamente informar que esta Comissão pouco se reuniu e raramente contou com a presença de todos os seus membros.

Considerando a ineficácia da Comissão inicial, no ano de 2002 o PETI CAMPOS/RJ encaminhou ao Prefeito uma nova composição para a Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil indicando como membros/representantes: UENF; Departamento de Serviço Social/UFF; CEFET; Conselho Municipal de Educação; Conselho Tutelar; Sindicato dos Trabalhadores Rurais; Fundação Municipal de Infância e Juventude; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Governo e Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social.

Durante nossa observação de campo, ao perguntarmos da periodicidade das reuniões da Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, a Coordenadora Geral do Programa informou que a Comissão é muito pouco atuante e enquanto Coordenadora do Programa juntamente com sua equipe está revendo o papel desta, uma vez que seus membros dão muito pouca importância a esta função. Completa sua fala afirmando que de todas as reuniões convocadas, somente a Fundação Municipal da Infância e Juventude (FMIJ) comparece. As outras 9 instituições têm participação praticamente nula.

Ainda um fato a ser observado de acordo com experiência adquirida sobre Conselhos nos municípios vizinhos, é que a pré-definida presidência,

⁴⁹ Extraído do Jornal ‘Monitor Campista’ publicado em 19/05/1998.

ou seja, a permanência de uma mesma instituição *ad eternum* neste tipo de Conselho, torna antecipadamente a estrutura antipatizada por ser considerado este ato anti-democrático. No caso, sendo a ***Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social*** já indicada sem consulta aos pares como presidência, favorece o não comparecimento das demais instituições por julgarem antecipadamente que a Secretaria por si poderá resolver e encaminhar muito bem todas as questões, até mesmo pelo seu conhecimento prévio.

Desta feita, ficam prejudicados todos os debates que poderiam ser extensivos aos demais representantes por entenderem erroneamente que a SMDPS e a FMIJ se bastam. Mas, apesar de ser uma postura ‘radical’ dos demais membros da Comissão, não devemos culpabilizar a estrutura proposta pelo próprio Prefeito em função da falta de informação das pessoas quanto à importância e necessidade premente do processo de erradicação do trabalho infantil e conseqüente minimização da pobreza e miséria que rondam as pessoas assistidas não somente por este programa, mas por todos os outros que estão sendo desenvolvidos neste sentido.

De acordo com pesquisa realizada pela Universidade Popular da Baixada, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil foi implantado em Campos do Goytacazes a partir de junho de 1998, atendendo inicialmente à zona rural, com a inclusão de 2614 crianças e adolescentes envolvidos em trabalhos degradantes, penosos e insalubres.

Coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento e Promoção Social, o PETI municipal apresenta a seguinte estrutura para funcionamento:

- a) Coordenação Geral
- b) Coordenação Pedagógica
- c) Equipe multiprofissional (Assistentes Sociais, Psicólogas, Dentistas)
- d) Monitores

A Coordenação Pedagógica conta com seis profissionais que dividem entre si a responsabilidade de visita aos 36 pólos. Cada uma das pedagogas

tem em média 5 a 6 pólos sobre sua responsabilidade. Estas têm como função acompanhar as atividades desenvolvidas na Jornada Ampliada.

Na equipe multiprofissional está uma das grandes dificuldades do Programa. Em função dos salários pagos e até mesmo deslocamento aos pólos, a quantidade de assistentes sociais tornam-se insuficiente para desenvolver as funções de atendimento domiciliar e de plantão na Secretaria de Desenvolvimento e Promoção Social, onde funciona o PETI.

Durante o período de observação na Secretaria tivemos contato somente com 4 assistentes sociais. Quanto às psicólogas, estas eram em número de 2 no início do programa e atualmente o programa só conta com uma para atender às demandas de todos os pólos.

O *Projeto Sorrindo Legal* é desenvolvido através de um consultório odontológico móvel, com agendamento para atender cada um dos pólos e conta com a parceria da COLGATE no fornecimento de material para higiene bucal.

Quanto às atividades desenvolvidas pelos monitores, elas acontecem de acordo com a aptidão ou preferência de cada uma das comunidades da Jornada Ampliada. As atividades variam de aulas de capoeira, atividades esportivas, oficina de leitura, música e dança. Estas últimas são implementadas em parceria da equipe do Centro Cultural de Campos, que tem por objetivo *despertar nos alunos o interesse pela cultura*.

De acordo com a cartilha do PETI, os monitores são selecionados pela Prefeitura. Esta seleção varia entre concurso público, indicação política, prova e outros. Em Campos, de acordo com a declaração da Coordenadora Geral do programa, a princípio foi aberta uma inscrição e os candidatos foram avaliados por títulos. No entanto, houve época em que a indicação política foi muito forte, mas mesmo assim a Coordenação Geral afirmou ter inteira liberdade para admitir ou não os candidatos encaminhados. Ela expõe que juntamente com a sua equipe pedagógica foi estabelecido um perfil para os monitores, que incluía aptidões

como dinamismo e criatividade, já que a Jornada Ampliada é uma atividade que requer muita habilidade em função da diversidade da clientela.

Além disso, de acordo com as prerrogativas do programa, os monitores recebem treinamento constante em parceria com as Secretarias de Educação do Estado e do Município.

O volume de recursos repassados varia de acordo com o número de crianças e adolescentes atendidos. Sem contar com a bolsa Criança-cidadã, são movimentados outros recursos para manutenção do Programa que são denominados de co-financiamentos advindos do Estado e das Prefeituras.

Em Campos dos Goytacazes, onde a área rural é que tem o maior número de atendimento, a Prefeitura Municipal, além do financiamento federal complementa em R\$ 15,00 o valor da bolsa, com o objetivo de equipara-la ao valor pago pelo PETI urbano que é de R\$ 40,00. Isso porque a área rural é extremamente carente e os responsáveis têm menores possibilidades de ingresso no mercado de trabalho e de auferir melhores salários do que na área urbana.

Em termos de volume de recursos, Campos dos Goytacazes movimenta, entre o pagamento da bolsa repassado pelo Governo Federal, o montante de R\$ 99.525,00 , acrescidos de R\$47.715,00 pela Prefeitura Municipal na complementação de equiparação de valores à bolsa urbana. É bom lembrar que das 3.681 crianças e adolescentes atendidos em Campos, somente 500 são da zona urbana e foram incorporados a partir de 2001. Até então todo atendimento PETI era para área rural. Portanto o montante movimentado no pagamento das bolsas fica em torno de R\$ 147.240,00 mensais.

Cabe ainda à Prefeitura Municipal a locação de espaços para desenvolvimento das atividades propostas à Jornada Ampliada, no caso de não haver espaço disponível em escolas além do pagamento dos monitores; onde pode ser utilizado até 30% dos recursos repassados pela Secretaria Estadual de Assistência Social.

Ainda com relação à manutenção da Jornada Ampliada, a Secretaria Estadual de Assistência Social repassa R\$ 20,00 por criança ou adolescente inserido no Programa na área rural e R\$ 10,00 para os inseridos na área urbana, o que para Campos compete para área rural R\$ 63.620,00 e para a área urbana R\$ 5.000,00, perfazendo um total de R\$ 68.620,00. Estes recursos são repassados diretamente para o Fundo Municipal de Assistência Social.

Atualmente o Estado co-financia a Jornada ampliada com um valor de R\$ 40,00 *per capita*, o que perfaz um total de R\$ 147.240,00 mas essa não é uma ação continuada.

Em Campos existem atualmente 35 pólos fixos, dos quais somente 12% estão na área urbana, compreendendo aí também a periferia da cidade. Segundo informações da própria Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social, após a implantação do PETI diminuíram consideravelmente as atividades laborais exercidas pelas crianças e adolescentes no corte de cana. No entanto, ainda é comum a participação em diversas atividades como nas olarias, fazendas de gado e lavoura, catadores de arueira, pesca, lavoura de abacaxi e maracujá. O que faz compor uma singularidade. Pois em função das distâncias a contratação de monitores está privilegiando pessoas da própria comunidade.

Estes pólos funcionam em dois turnos com o objetivo de atender a diversidade de horários das escolas regulares e normalmente contam com uma média de 4 a 6 monitores.

Ainda sobre a organização dos pólos, existem 15 que funcionam em tempo integral nas instalações dos CIEPs. Além desses, existem os pólos itinerantes, que funcionam a partir da frequência da escola regular, porque os beneficiários têm dificuldade de acesso aos locais onde acontecem a Jornada Ampliada. Nestes, a prefeitura oferece uma ou duas vezes por semana condução para deslocamento até o pólo. Cabe ainda citar os 5 núcleos do Projeto Desafio que recebem crianças e adolescentes inseridos no PETI como parte da Jornada Ampliada.

Assim, de acordo com a diversidade que está presente em cada um dos pólos espalhados pelo município e após visitar um pólo extremamente diferente, em função das dificuldades de locomoção da própria comunidade, optamos por analisar o **Pólo do Parque Aurora** que abriga diversidades em função de atender uma clientela bem diversificada oriunda de bairros circunvizinhos, ou seja, periferia da periferia. Neste pólo, estão situadas a comunidade do Carvão e sua periferia, chamada de comunidade da Chatuba, na qual desenvolvemos nosso campo de pesquisa.

4.3. A comunidade da Chatuba

A comunidade da Chatuba está situada ao longo do canal Campos –Macaé e tem como acesso a estrada do Carvão, um bairro na periferia da cidade.

Num estudo realizado sobre a Economia e Desenvolvimento do Norte Fluminense, Pessanha (2004) afirma que a Chatuba *é considerada uma das favelas mais miseráveis da cidade e possui grande espaço para expansão* em função de sua localização. Em levantamentos feitos na Secretaria Municipal de Habitação, constatamos que residem na comunidade cerca de 246 famílias. E, ao compararmos o pelo número de famílias cadastradas no PETI, percebemos que destas 86 famílias cadastradas, um percentual de 85% são compostas por negros.

Conforme citamos anteriormente, essas comunidades são espaços muito especiais, uma vez que as relações que se estabelecem se entrelaçam de tal forma que acabam por constituir uma periferia dentro da própria periferia. Via de regra, associamos favela à violência, talvez por desconhecimento ou preconceito. Nestes espaços são construídos signos, símbolos e valores tão distintos e especiais que a distância que é produzida e que produzimos não nos permite alcançar.

A favela ou comunidade de baixa renda é, ainda hoje, um espaço muito pouco conhecido pelo restante da população, que costuma percebê-lo pela visão da mídia ou pela exposição da violência, especialmente ampliada pela televisão. Fato é que elas diferem muito uma das outras, assim como possuem contrastes acentuados também internamente. Esses contrastes não impedem a convivência, no mesmo espaço, de domicílios servidos de luz, tv, geladeira e até telefone, com outros que se situam normalmente na periferia das favelas (periferia da periferia), cujos moradores são completamente destituídos das mínimas condições daquilo que se pode chamar de necessidades básicas para sobrevivência humana.

(Pessanha, 2004:307)

Quando sugerimos tratar pobreza e erradicação do trabalho infantil, temos como referência esta idéia de favela, acrescida da prevalência de negros e pardos entre os moradores.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) considera alguns fatores para caracterizar uma comunidade como favela: *edificação em terreno invadido; construção rústica e simples; morador não apresenta termo de posse do domicílio que, em sua maioria, não é servido por saneamento básico.* Assim, são caracterizadas todas as moradias da comunidade da Chatuba, de acordo com informações obtidas junto a Pessanha (2004).

Das 86 famílias da comunidade da Chatuba cadastradas no PETI, maioria dos domicílios está enquadrada nas condições descritas pelo IBGE. Dos serviços de saneamento, a comunidade conta somente com a coleta de lixo, mesmo assim algumas residências não a têm. Assim como também são comuns as

valas para escoamento do esgoto, despejados diretamente no canal Campos-Macaé, além do poço para obtenção da água e, em algumas áreas, o uso do carro-pipa.

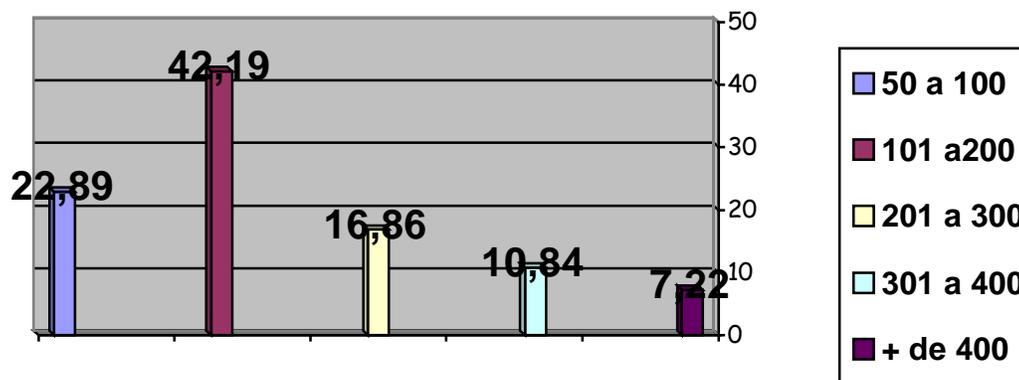
Por ser tratar de uma área de invasão, o fornecimento de energia elétrica é praticamente gratuito, já que em pouquíssimas residências encontra-se aparelho de medição. Com relação à situação do imóvel somente 13% das famílias cadastradas declaram a invasão, e 5 famílias que pagam aluguel, ou seja, 6% dos moradores. Os demais declaram o imóvel como próprio ou cedido, de acordo com que constatamos no Cad.Único/2003.

Em relação ao nível sócio-econômico encontramos somente 4 trabalhadores devidamente registrados e 4 pessoas pensionistas e/ou aposentados, o que significa um rendimento mensal fixo. Os demais chefes de família se ocupam de biscates em trabalho na lavoura ou como ajudante de pedreiro, lavadeira, empregada doméstica, faxina, peixeiros, vendedores ambulantes e tantas outras ocupações que não remetem a probabilidades de rendimentos mensais fixos. Porém quando analisamos os rendimentos de cada grupo familiar encontramos algumas exceções acima das expectativas de quem mora numa comunidade como a Chatuba, ou seja, acima de R\$ 400,00. (Cadastro Único/2003)

Conforme já foi mencionado acima dentro destas comunidades existem aqueles que têm poder aquisitivo acima da média da maioria. É o que Brandão (2003) denomina como segregação espacial dentro da própria comunidade: apesar de ocuparem o mesmo espaço miserável, uns podem mais que os outros. Não podendo ser considerado uma exceção na comunidade da Chatuba pela preponderância da população negra e parda, existem percentuais salariais entre esta que supera as expectativas quanto a questão de vencimentos familiares.

O gráfico 9 demonstra em percentual os rendimentos das famílias da Comunidade da Chatuba: das 86 famílias cadastradas no PETI, 2 famílias não declararam rendimento e/ou o entrevistador não registrou. Numa outra o responsável estava vivendo com seguro desemprego, isto é, apreciada por nós como uma 'renda temporária'.

GRÁFICO 9: Percentual do rendimento familiar em (R\$). Chatuba: Campos dos Goytacazes (RJ), 2003



FONTE: CADASTRO ÚNICO-2003/ SMDPS - Campos dos Goytacazes (RJ)⁵⁰

Como pode ser observado no gráfico 9, mais da metade das famílias possuem rendimento mensal inferior a R\$ 200,00. Isto significa que entre os moradores da Chatuba, um percentual de 22,89% vive, de acordo com Rocha (2003), em condições de pobreza e extrema pobreza. Sobrevivem do que podem arrecadar mensalmente, dentro deste mínimo somando o que recebem da bolsa do PETI.

Em entrevista para a pesquisa com a Coordenadora Geral – Laura Pereira Pinto – declara que o *pagamento da bolsa estava atrasado há 5 meses*. Interrogada sobre possível evasão da clientela pelo atraso de pagamento, ela é contundente ao responder que *é baixa a evasão no programa, em função dos ‘atrativos’ oferecidos pela Jornada Ampliada*. Na sua concepção, os pais ou responsáveis preferem manter a criança frequentando o programa por terem na Jornada Ampliada além da alimentação, a garantia de que não estarão perambulando pelas ruas. Ela acrescenta que o

⁵⁰ Gráfico elaborado pela autora.

abandono se dá por deslocamentos espaciais⁵¹ dos atendidos, mudança de cidade, gravidez precoce e alguns adolescentes (meninas) que se casam e não querem mais freqüentar. A maioria abandona por mudança de cidade. Além disto, a criança permanece porque existe o atrativo nos pólos. Este fato é o pacto social que a Coordenação conseguiu com muito sacrifício, o que não deixa de ser um avanço.

O principal problema de abandono não é somente pelo atraso da bolsa. Este não chega a ser o principal problema no município. As causas da evasão são a incompatibilidade dos jovens com as atividades desenvolvidas na Jornada Ampliada e ainda o retorno às atividades laborais.

Laura Pereira Pinto – Coordenadora Geral do PETI em Campos dos Goytacazes. Maio/2006.

Voltando a questão da renda das famílias inscritas no PETI, o número de famílias com rendimento maior não são suficientes para caracterizar uma segregação.

Mesmo havendo esta diversidade entre os vencimentos, a população não tem muitas expectativas com relação à inserção e inclusão social, por fazerem parte da *periferia da periferia*.⁵²

⁵¹ Este fato pode ser atribuído a observação de Pessanha (2004), quando expõe sobre o deslocamento constante das pessoas habitantes das atuais 32 favelas do município de Campos dos Goytacazes.

⁵² Referimo-nos aqui a expressão observada por Brandão (2003) para designar as desigualdades sócio-espaciais dentro de uma mesma comunidade pobre.

Quando alguns cientistas sociais (Bourdieu, 2003 e Brandão, 2002/03) atestam que a pobreza por si só se estende e reproduz entre os pobres, podemos constatar dentre os fatores a questão da formação e/ou instrução dos pais ou responsáveis. Esta informação é importante porque ela se torna um referencial para estímulo dos filhos na persistência do prosseguimento da vida escolar.

Pudemos apurar entre as famílias cadastradas o grau de escolaridade das pessoas responsáveis e agregados numa mesma residência, além da preponderância do baixo índice de escolaridade. A exceção é um único lar com instrução completa em ensino médio, como demonstrado no quadro 4 que se segue.

QUADRO 4: Escolaridade de pais ou responsáveis - Comunidade da Chatuba, Campos dos Goytacazes (RJ), 2003. (em nº absolutos)

Analfabetos	Até a 4ª S.	Até a 7ª S.	Até a 8ª S	Ens.Méd. Incompleto	Ens. Médio Completo
16	49	13	9	4	1

Fonte: Dados coletados no Cadastro Único/2003. SMDPS - Campos dos Goytacazes (RJ).

Como se pode observar, num total de 92 responsáveis predomina um baixo nível de instrução. Destacamos que até a 4ª série foi uma convenção que estabelecemos, uma vez que dentre os cinco anos que compreendem esta fase de estudo, nem todos têm as séries correspondentes completas. De acordo com Brandão (2003) mesmo em bairros pobres onde há predominância da população negra e parda, os negros ainda se mantêm em desvantagens com relação ao grau de escolaridade e ingresso no mercado de trabalho.

Trata-se portanto, de um conjunto de diferenças de performance, que se estendem da formação escolar ao mercado de trabalho, que nos dizem que, nestes pobres bairros periféricos, onde

brancos são a parte menor da população, os afro-descendentes ainda carregam a tendência a serem, na média, mais pobres e menos escolarizados que os pobres e pouco escolarizados brancos.

(Brandão, 2003:41)

Num universo de 86 famílias somente uma residência conta com alguém com a escolaridade completa na educação básica, o que pode ter duplo significado no incentivo aos filhos no prosseguimento da vida escolar. Isto é, por um lado pode incentivar e por outro desestimular uma vez que a instrução não colaborou em nada para sua ascensão socioeconômica, já que está morando ainda na favela, sem perspectiva de melhorias de condições de vida.

Paradoxalmente, das 4 pessoas com Ensino Médio Incompleto, três são negras assim como a que tem completo os nove anos de Educação Básica, o que não significou qualquer tipo de transformação em suas vidas.

Com relação à moradia, as habitações variam de dois até oito cômodos. O que nos chamou mais atenção foi o fato de que uma residência que abriga 12 pessoas tem somente seis cômodos, enquanto uma residência que abriga cinco pessoas tem 8 cômodos. Conforme o exposto anteriormente não nos foi possível constatar as condições dos 8 cômodos, o que coletamos foi que a mesma se beneficia de serviço de coleta, fossa rudimentar e água encanada e a primeira conta somente com coleta de lixo e água encanada. O fato curioso é que ambas abrigam, cada uma, uma pessoa com deficiência.

Cada família tem inscrita no PETI de 1 a 3 crianças e adolescentes, cujas atividades laborais anteriores compreendem: catadores de papelão, ambulantes, catadores de latas, flanelinhas, ajudante de obra, catadores de lixo e ferro velho, corte de cana e algumas outras atividades. Por se tratar de uma área periférica, as atividades predominantes são ambulantes e catadores de lata. O que

torna controverso o depoimento da Coordenadora Geral do Programa quando declara que:

(...) poucas mães falam de que a atividades de seus filhos é de ambulantes, segundo ela o que predomina são os catadores de latinhas e guardadores de automóveis. Da mesma forma que declara que entre as atividades rurais, o corte de cana não é mais a atividade predominante.

4.3.1. O PETI na Comunidade da Chatuba: a percepção de gestores e profissionais

Passamos agora a discutir alguns elementos referentes à implementação do PETI junto ao Pólo Parque Aurora, tomando por base a percepção dos gestores e profissionais que atuam no programa sobre as possibilidades e dificuldades enfrentadas na implementação do PETI e no alcance de alguns de seus objetivos.

Como dito anteriormente, os sujeitos sociais entrevistados foram: a coordenação pedagógica do referido Pólo, duas monitoras que atuam junto à comunidade da Chatuba, uma assistente social e uma psicóloga, todas técnicas do Pólo Parque Aurora.

As entrevistas seguiram um roteiro pré-definido (anexo) e as informações coletadas foram analisadas e serão aqui apresentadas a partir dos seguintes eixos: acesso ao benefício; jornada ampliada; escolaridade e evasão escolar e questão racial.

De acordo com a coordenação pedagógica do pólo, existiam em agosto de 2006 cerca de 90 crianças atendidas pelo PETI no Parque Aurora. A

inclusão dessas crianças no programa segue os critérios definidos nacionalmente, ou seja, renda familiar *per capita* inferior a ½ salário mínimo e não permanência da criança na escola por conta do trabalho infantil⁵³.

Conforme relato da assistente social entrevistada, não há uma estratégia sistemática de divulgação do programa junto às famílias e comunidades do município. Em geral, os responsáveis pelas crianças potencialmente beneficiárias tomam conhecimento do PETI através de familiares, amigos, vizinhos e/ou outros beneficiários e procuram a Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social para se inscrever no programa. Lá chegando, é preenchido o cadastro único (Cad. Único) do governo federal. Posteriormente, é feita uma visita domiciliar por técnicos da secretaria municipal, em geral o assistente social, para avaliação social e constatação da existência de trabalho infantil. Comprovadas tais condições, a inclusão no PETI é efetivada.

Ainda de acordo com essa profissional, até 2001 a inclusão no PETI buscou contemplar também crianças em situações consideradas de risco social para o trabalho infantil, ou seja, crianças que ainda não trabalhavam, mas que acompanhavam os pais no trabalho na lavoura, por exemplo. Como aponta a fala da assistente social:

Nesse caso, chamamos de situação de risco social quando a criança é indiretamente induzida a trabalhar por acompanhar os pais para o trabalho na lavoura.

Esse processo, denominado de “inclusão preventiva”, foi extinto após a implantação do Programa Bolsa Escola federal no município. A partir

⁵³ Os critérios de ingresso no PETI foram apresentados neste mesmo capítulo, em seção anterior.

de então, foram incluídas no PETI somente aquelas crianças e adolescentes que, de fato, já estivessem desenvolvendo algum tipo de atividade laboral.

Segundo a coordenação pedagógica do Pólo Parque Aurora, atualmente as inclusões no PETI estão suspensas por ordem judicial. Essa medida foi tomada após denúncias de uso eleitoreiro do programa durante a campanha para a prefeitura municipal ocorrida em outubro de 2004⁵⁴.

A partir de 2006, o PETI vive um processo de incorporação ao Programa Bolsa Família (PBF). Vale lembrar que dos programas federais de transferência de renda previamente existentes, o PETI era o único que não fora unificado no PBF. Tal processo está, no município, ainda em fase embrionária, mas enfrenta problemas relacionados a pouca informação de gestores e profissionais sobre essa transição e desinformação por parte das famílias beneficiárias, muitas das quais entendem não ser mais necessário o cumprimento das condicionalidades como frequência escolar e participação nas atividades da Jornada Ampliada.

Um ponto destacado pela profissional de Serviço Social é a possibilidade de haver diminuição do valor hoje percebido pelos beneficiários do PETI ou mesmo corte de alguns benefícios concedidos. No primeiro caso, a diminuição do valor estaria relacionada ao fato de que, no caso do PBF, o valor mínimo do benefício é da ordem de R\$ 15,00 (famílias com renda per capita entre R\$ 60,00 e R\$ 120,00 e uma criança na escola), ao passo que no PETI, esse valor é fixado em R\$ 40,00. Quanto a possíveis interrupções do benefício, a preocupação está associada a diferenças atuais dos critérios de inclusão do PETI e do PBF, o que pode gerar descompassos na fase de transição. Em ambos os casos, no entanto, aparece na fala da entrevistada uma certa apreensão quanto ao fato de que a decisão sobre esse

⁵⁴ Como amplamente noticiado nos meios de comunicação de massa à época, as eleições municipais em Campos dos Goytacazes foram marcadas por forte disputa eleitoral, sobretudo entre dois candidatos, Geraldo Pudim, apoiado pelo governo estadual e Carlos Alberto Campista, apoiado pelo governo municipal e oposição ao governo municipal. Denúncias de clientelismo, fraudes e uso da máquina pública de ambos os lados culminaram na anulação do pleito eleitoral pelo Tribunal Superior Eleitoral e a realização de novo pleito em março de 2006.

processo está nas mãos do governo federal, não passando pelos profissionais que têm um contato mais próximo com a população e conhecem suas necessidades e demandas.

As atividades do PETI desenvolvidas no Pólo Parque Aurora incluem o acompanhamento da frequência escolar das crianças beneficiárias e atividades desenvolvidas pela Jornada Ampliada. Vale destacar que as ações voltadas à qualificação e profissionalização de adultos bem como de geração de emprego e renda, previstas no desenho do PETI, não são desenvolvidas no Pólo e, em verdade, em nenhum outro Pólo do município. De acordo com informação fornecida pela coordenação pedagógica do Pólo, as atividades desenvolvidas na Jornada Ampliada contam com carga horária diária de 4 horas, sendo duas destinadas a atividades de recreação e duas horas para reforço escolar. Porém, quando a criança ou adolescente estiverem em níveis mais adiantados que o restante do grupo, é encaminhado para a biblioteca para “*buscarem soluções a suas dificuldades*”.

As monitoras entrevistadas confirmam que a Jornada Ampliada tem função pedagógica e de reforço escolar. Destacam, no entanto, que uma das maiores dificuldades apresentadas nesse processo diz respeito ao momento em que as crianças chegam ao segundo ciclo do ensino fundamental. Devido à falta de estrutura local e à ausência de formação das próprias monitoras para atuarem com crianças nessa fase da vida escolar, a saída encontrada é concentrar as ações no reforço ao desenvolvimento da leitura e da escrita, sem trabalho de reforço aos conteúdos trabalhados na escola.

Uma outra dificuldade apontada pelas monitoras no processo pedagógico da Jornada Ampliada refere-se ao fato de que o grupo de crianças e adolescentes que dela participam nem sempre frequentam a mesma escola, o que implica dizer que os conteúdos e metodologia empregados no ensino regular podem também ser diferentes e afetar uma programação única do reforço escolar. Esta dificuldade é ainda agravada pelo fato de que, segundo informam as monitoras, há um déficit numérico de monitores para atuarem não só no Pólo como também em todo o

município. Assim, além das atividades de reforço escolar, oficinas de dança, teatro e outras, que poderiam ser desenvolvidas, não o são pela falta de monitores.

Também a assistente social relata que seu trabalho fica bastante limitado em virtude do pouco número de profissionais. Cita que além das atividades do PETI, também faz plantão social na Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Promoção Social. Isso, associado à falta de viaturas para realização de visitas domiciliares e institucionais, acaba dificultando um acompanhamento social mais consistente das famílias beneficiárias, limitando as possibilidades de trabalho.

Além das atividades de recreação e reforço escolar, há um trabalho desenvolvido pela psicóloga junto aos diversos pólos do PETI no município sobre a temática da sexualidade, doenças sexualmente transmissíveis e gravidez na adolescência. Segundo informa a psicóloga, esse trabalho envolve reuniões de grupo com os adolescentes na faixa etária de 12 a 15 anos e 11 meses de idade e tem uma duração média de seis meses. A montagem do grupo depende da demanda dos pólos, concentrando-se naqueles em que há maior número de adolescentes. Os temas tratados nos grupos envolvem homossexualidade, igualdade, solidariedade e preconceito. A profissional relata ainda que busca sempre trabalhar junto aos grupos a questão do respeito ao outro e às diferenças.

As monitoras do Parque Aurora relatam desenvolver com as crianças e adolescentes atendidos um processo de diálogo permanente, que ultrapasse a parte pedagógica *strictu sensu*. A fala abaixo é ilustrativa dessa questão:

A gente busca uma relação mais direta com o aluno, baseada em muito diálogo. Buscamos não ficar restritos somente à parte pedagógica. A gente procura estimular o aluno a caminhar, citando exemplos de egressos que prosseguiram na vida escolar.

Uma maior preocupação das famílias atendidas pelo PETI com a escolaridade foi um ponto destacado pela assistente social como um avanço proporcionado pelo programa, ainda que ressalve que a evasão escolar ainda é uma realidade no município. Vale ressaltar que não há nenhum registro documental sobre a escolaridade das crianças e adolescentes no momento em que se desligam do programa, não sendo possível, portanto, avaliar em que medida o PETI permitiu um aumento do número de anos de estudo dos inscritos.

É consensual entre todos os entrevistados a percepção de que as famílias atendidas são extremamente pobres e de baixa escolaridade, o que acaba repercutindo de forma negativa nas possibilidades de inserção das crianças e adolescentes na escola. De fato, ainda que não existam dados numéricos que comprovem a situação, vários relatos dos entrevistados apontam para um índice relativamente alto de evasão escolar e retorno ao exercício laborativo, como catadores de latas, flanelinhas, etc.

São poucos os pais que levam os filhos para o reforço escolar. Há uma certa falta de interesse dos pais com a educação, até mesmo porque eles têm uma baixa instrução. Eles acabam não acompanhando diretamente os filhos.

(Coordenadora pedagógica)

Nosso maior trabalho é em relação ao estímulo dado aos assistidos para que eles prossigam seus estudos, uma vez que eles têm a chance de estudar que seus pais não tiveram, pois a maioria é semianalfabeta ou tem pouca instrução.

(Monitora 1)

Muitas crianças não freqüentam nem a escola regular nem a Jornada Ampliada. Em geral os pais têm que sair para trabalhar e não obrigam seus filhos a irem para nenhuma dessas atividades. Por isso, muitas delas ficam perambulando pelas ruas e acabam por retornar às atividades informais que exerciam anteriormente.

(Monitora 2)

Essa percepção está de acordo com os estudos de Brandão (2003) e Silva & Hasenbalg (1992) que sinalizam para a perpetuação intergeracional da pobreza e da baixa escolaridade como uma espécie de herança cultural. Isso porque além da privação material, o valor simbólico atribuído pelas famílias extremamente pobres à educação é muito baixo, contribuindo para a permanência daquela situação de exclusão social e educacional.

A fragilidade dos mecanismos institucionais que favoreçam, incentivem e acompanhem a participação das crianças e adolescentes nas atividades escolares e da Jornada Ampliada, tal como prevista no PETI, é ressaltada tanto pela coordenação geral do programa como pela coordenação pedagógica.

Apesar disso, não se pode desconsiderar a presença de percepções discriminatórias sobre os beneficiários, que acabam por culpabilizá-los pela sua condição de pobreza e pela evasão escolar. O depoimento abaixo é ilustrativo:

Algumas crianças evadem inclusive da escola regular. Até porque são pouco estimuladas por seus pais ou responsáveis. A família só visa o dinheiro que irá receber da bolsa e não tem interesse que a criança tenha algum progresso através da escola. Em função da falta de interesse tanto das crianças

como dos pais, nós tivemos que convocar uma reunião com os pais para que eles passassem a estimular seus filhos a freqüentarem a escola, sob pena de desligamento do programa. (...) As crianças do Pólo Parque Aurora são dispersas, têm pouco interesse e muita dificuldade de concentração, além de serem bem trabalhosas (Coordenação pedagógica).

Sem a pretensão de radicalizar na nossa análise, fica claro no discurso da coordenadora que o Pólo é trabalhoso e que as crianças são muito indisciplinadas. De acordo com o exposto anteriormente, este pólo além de atender várias comunidades carentes, está também localizado numa área de população carente. Assim sendo, de acordo com Guimarães (2005), o preconceito já é pré-determinado. Crianças pobres, bairro carente têm o mesmo significado de indisciplinadas e dispersas. Se considerarmos que a população da comunidade da Chatuba é composta, em sua grande maioria, por pretos e pardos, temos aqui uma tripla discriminação: pobres, negros, indisciplinados.

Porém, não sabemos até que ponto o profissional está disposto a romper as barreiras do preconceito e aceitar as diferenças. Naturalmente, a comunidade da Chatuba construiu e constrói seus próprios símbolos. E será que estes estão sendo respeitados? O que percebemos é que existe um padrão a ser respeitado e cumprido e uma vez que qualquer indivíduo, no caso crianças e adolescentes não estão enquadrados neste, eles passam a ser estigmatizados.

O fato é que cotidianamente nos deparamos com situações que ultrapassam os limites da tolerância. As pessoas não negras estabelecem com relação às pessoas negras uma relação de tolerância, quando estas conseguem romper as barreiras institucionais e passam a ocupar as mesmas posições sociais ocupadas pelos não negros.

De fato, a desigualdade imposta pela condição de pobreza e miséria às quais está exposta a população nas periferias das cidades grandes e de porte médio, de certa forma impõe a manutenção da relação entre dominados e dominadores.

Assim, Guimarães (2002) é muito pertinente quando expõe sobre as formas de discriminação que se estabelecem a partir deste parâmetro.

No estudo da formação de grupos socialmente execrados, Norbert Elias e John Scotson (1994) propõem um ordenamento no modo como os grupos dominantes estigmatizam os dominados. Isso ocorre, lembram, quando tais grupos detêm efetivo poder de fazer crer a si e aos próprios execrados que tais estigmas são (ou podem ser) verdadeiros. O primeiro modo de estigmatizar é a pobreza. Para utiliza-la, o grupo dominante precisa monopolizar as melhores posições sociais, em termos de poder, prestígio social e vantagens materiais. Apenas nesta situação, a pobreza pode, então, ser vista como decorrência da inferioridade natural dos excluídos. O segundo modo de estigmatizar é atribuir como características definidoras do outro grupo a anomia (a desorganização social e familiar) e a delinqüência (o não cumprimento das leis). O terceiro é atribuir ao outro grupo hábitos deficientes de limpeza e higiene. O quarto e último é tratar e ver os dominados como animais,

*quase-animais, ou não inteiramente pertencentes
à ordem social.*

(Guimarães, 2002: 35)

Em relação especificamente à questão racial, pudemos perceber, ao iniciarmos as entrevistas com os agentes envolvidos no processo de implementação do PETI na comunidade da Chatuba, que em sua maioria os agentes guardavam em si uma certa reserva ou receio na abordagem sobre o quesito cor e a inserção da população negra e parda.

Assim, percebemos que a questão da discriminação e do preconceito, para além da institucionalização, também se apresenta como um fato isolado na discussão pertinente à diversidade. As pessoas não se sentem à vontade ao discutirem sobre ‘cor’ por entenderem que poderão estar externando explicitamente suas idéias e concepções sobre o tema. Esta ação ficou muito bem esclarecido nas incursões e entrevistas para o desenvolvimento deste trabalho.

Em termos materiais, na ausência de discriminações raciais institucionalizadas, esse tipo de racismo se reproduz pelo jogo contraditório entre uma cidadania definida, por um lado, de modo amplo e garantida por direitos formais, e, por outro, uma cidadania cujos direitos são, em geral ignorados, não cumpridos e estruturalmente limitados pela pobreza e pela violência cotidiana. O racismo se perpetua por meio de restrições fatuais da cidadania, por meio da imposição de distâncias sociais criadas por diferenças enormes de renda e de educação, por

*meio de desigualdades sociais que separam
brancos de negros, ricos de pobres, nordestinos
de sulistas.*

(Guimarães,2005: 49)

A fala dos profissionais entrevistados demonstram o quanto eles são evasivos em suas respostas, quando abordamos o quesito cor.

Em nosso entender passamos pela institucionalização deste procedimento, conforme afirma Berger e Luckmann (2004) quando são pré-estabelecidos as dificuldades a serem enfrentadas nas diversidades com as quais se enfrentarão os monitores de cada pólo. Diante da vulnerabilidade da população negra, o que resta é a imposição dos significados institucionais. Em contrapartida, Guimarães (2005) deixa explícito o quanto as pessoas ainda trazem consigo as prerrogativas de procedimentos discriminatórios, assim como também comportamentos que nos remetem a pensar sobre as dificuldades de ampliarmos este debate frente as instituições, apesar de já termos avançado um pouco neste sentido.

Perguntados sobre a percepção de ações discriminatórias entre a população branca e negra atendida no PETI, há uma certa tendência a negar algum tipo de tratamento diferenciado.

*Quanto ao quesito cor, avalio que aqui no
programa não existe diferença e que todos são
iguais*

(Coordenadora pedagógica).

*Ainda não tenho uma opinião formada sobre esta
questão (da raça), pois das últimas reuniões
ocorridas aqui no pólo, eu estava de férias.
Portanto, não tenho nenhuma opinião formada a*

respeito. Mas em outros pólos, eu nunca observei nenhum tipo de discriminação.

(Assistente social).

Outros depoimentos, no entanto, são mais contundentes ao falar da questão racial. Perguntadas sobre a relação entre ascensão social e a cor da pele, as monitoras tornaram explícito que esse é, na sua percepção, o fator que mais influencia na possível ascensão e inclusão social da comunidade.

A sociedade em si não proporciona caminhos para ascensão, é muito discriminatória. Ser negro ou pardo e pobre constitui-se na maior dificuldade para estas crianças. Aqui eles são todos iguais, mas lá fora a coisa funciona de maneira diferente. (Monitora 2).

Eu acredito que a questão racial influencie (as possibilidades de ascensão social), pois as pessoas negras e pardas têm muita dificuldade de ingressar no mercado de trabalho. Até porque apesar do discurso de que não há preconceito, existem algumas pessoas claras que acham que o negro ainda tem que ser submisso. Percebo que tem pessoas que têm auto-estima e vontade de crescer e passam por cima e superam o preconceito. Enquanto assistente social no programa, eu busco estimular, mas a maioria abaixa a cabeça e volta para o trabalho, principalmente na lavoura.

(Assistente Social).

Desta feita, ser pobre para a comunidade da Chatuba tem triplo significado. Primeiro, é estigmatizado porque mora na periferia, segundo, é discriminado pela cor de sua pele e terceiro, quanto mais distante do centro urbano, mais difícil é o acesso aos direitos que preconizam a construção da cidadania.

A pouca importância dada à questão racial pode ser comprovada pela ausência de preenchimento do item cor nos cadastros oficiais do programa. Uma das entrevistadas justifica essa lacuna porque *para o programa é indiferente se a pessoa é negra, parda, branca*.

Apesar de alguns depoimentos expressivos as pessoas ainda apresentam uma certa resistência com relação a discussão sobre preconceito. Mesmo a assistente social ao declarar que dá força aos egressos para continuarem na busca de melhores condições de vida, no começo da entrevista declarou que não achava importante o preenchimento do quesito cor nos formulários. Isso nos remete a falta de importância que as pessoas de uma maneira geral dão a questão de formação de banco de dados nos programas sociais. Ousamos inclusive em acrescentar que esta falha pode ser um dos fatores que impedem a formulação de políticas especiais a população negra e parda tendo em vista suas maiores dificuldades de inserção e alcance da cidadania plena.

Concluído nosso trabalho de campo, remetemos a questão proposta nos Capítulos I e II, nos quais ao abordarmos a questão da pobreza. Constatamos que apesar da desigualdade na distribuição de renda ser um fator nacional, para a população negra e parda ela é mais visível. E, conseqüentemente a busca incessante pela sobrevivência impõe aos jovens negros e pardos a inserção precoce no mercado de trabalho.

Sabemos que a situação de pobreza e miséria não é uma particularidade de Campos dos Goytacazes (RJ), mas não podemos nos furtar em ressaltar que as condições de pobreza e miséria impostas neste município salta aos olhos, uma vez que, além das políticas públicas implantadas, não conseguimos

visualizar nenhuma ação que pudesse promover efetivamente a auto-estima da população pobre, negra e parda, como foi afirmado por diversas vezes pelas pessoas entrevistadas.

Sabemos que o discurso com relação às diversidades brasileiras é muito recente, assim como também as políticas de transferência de renda. Mas cabe a nós, concordando com Guimarães (2002), sermos mais incisivos diante do tema, uma vez que mesmo cientes da condição de subalternidade em que ainda está inserida a população negra, nenhuma política ou programa prepara seus implementadores para esta situação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho infantil é uma das piores formas de exploração do homem. É no mínimo lamentável que mesmo diante dos gigantescos avanços tecnológicos que a humanidade conquistou nos últimos anos, ainda convivemos com essa triste realidade em pleno século XXI. Ao ingressarem precocemente no mercado de trabalho, crianças e adolescentes têm parte de suas vidas roubadas e as chances de um futuro melhor ceifadas pela raiz.

Apesar disso, não se pode negar que muitas iniciativas têm sido implantadas na direção de erradicar esse grave problema social que atinge escala mundial, buscando resgatar não só a dignidade humana como também o direito de crianças e adolescentes a gozarem sua infância, a receberem a proteção que lhes é devida e a terem acesso a uma educação de qualidade.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no Brasil é uma dessas iniciativas. Com incentivo de agências internacionais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e fruto da mobilização de diversos movimentos sociais de defesa dos direitos das crianças e adolescentes, a implantação do PETI representou, de fato, o ingresso do trabalho infantil enquanto uma questão social na agenda governamental e o reconhecimento da responsabilidade pública pela sua erradicação.

O PETI pode ser mesmo considerado uma inovação no âmbito das políticas públicas de corte social no país, cuja tradição histórica remete a ações pontuais e fragmentadas, excessiva burocratização e centralização, baixos níveis de participação social e resultados pífios em termos de eficácia e efetividade. Em nosso entendimento, as inovações trazidas pelo desenho e concepção do PETI podem ser assim agrupadas:

- (a) transferência monetária a famílias em situação de extrema pobreza com presença de crianças e adolescentes em atividade laborativa. Vale dizer que

o PETI foi o primeiro programa de transferência de renda em âmbito federal no país;

(b) família como foco da atenção pública, a partir do entendimento de que o trabalho infantil é fruto de vulnerabilidades e privações a que são submetidas as famílias e que seu enfrentamento exige não apenas a proteção das crianças e adolescentes como também a promoção do desenvolvimento social de suas famílias;

(c) associação do benefício monetário a ações de proteção social mais abrangentes, envolvendo tanto as crianças e adolescentes quanto os adultos da família, através de ações como a Jornada Ampliada e os cursos profissionalizantes;

(d) envolvimento dos três níveis de governo na gestão e operacionalização do programa, com clara definição dos papéis de cada ente federativo (União, estados e municípios), além de transferência financeira da União aos municípios com vistas ao desenvolvimento das ações da Jornada Ampliada;

(e) instauração de um complexo mecanismo institucional de controle social do programa, através de fóruns e conselhos de erradicação do trabalho infantil, com a participação de representantes de setores governamentais de diversas áreas, do empresariado, dos movimentos sociais, de conselhos de direitos e de conselhos de outras políticas setoriais, num esforço concentrado intersetorial e entre poder público e sociedade civil no combate ao trabalho infantil.

Mas é preciso considerar que a concepção do programa pode sofrer modificações importantes no seu processo de implementação, tendo em vista as especificidades locais em termos de estrutura socioeconômica, arranjos institucionais prévios e dinâmica da política local. Além disso, é preciso chamar atenção para o sentido e concepção que os agentes implementadores dão a suas ações, imprimindo sua marca própria à política implementada.

Em Campos dos Goytacazes, pudemos perceber algumas das questões que marcam a implementação da política. De fato, o trabalho infantil no município em questão tem um peso histórico relevante e iniciativas de combate pelo poder público antecedem a própria implantação do PETI nacional.

Tomando por base os depoimentos de gestores e profissionais do PETI no Pólo Parque Aurora, pudemos observar que o acesso ao programa se dá por demanda espontânea, à medida que não há um trabalho efetivo de busca ativa de potenciais beneficiários. Assim, o programa pode ficar comprometido por se restringir apenas àqueles que tiveram acesso a informações sobre o mesmo, não captando justamente aqueles segmentos socialmente mais vulneráveis. Por outro lado, interferências de ordem político-eleitoral geraram distorções em relação ao público-alvo do programa, com posterior suspensão de novas inscrições. A recente incorporação do PETI ao Programa Bolsa Família tem gerado uma série de dúvidas por parte dos profissionais e incertezas e insegurança nos atuais beneficiários.

Com relação às atividades da Jornada Ampliada, a falta de profissionais e a baixa qualificação dos monitores foram destacadas como fatores que restringem o alcance da Jornada Ampliada, limitando-a a ações mínimas de recreação e de reforço escolar, esta última com pouca adequação a alunos de escolaridade mais avançada.

A pouca atratividade dessas ações é certamente um fator que explica o pouco interesse das crianças e adolescentes.

A falta de informações sistematizadas sobre o programa impediu acompanhar os efeitos do PETI na escolaridade das crianças e jovens inscritos. As percepções dos entrevistados sobre esse aspecto foram diferenciadas. Há uma opinião recorrente de que o PETI conferiu um novo estatuto para a escola entre as famílias beneficiárias, que passaram a valorizar mais a educação das crianças. No entanto, alguns afirmam que a evasão escolar ainda é bastante alta. O que é consensual nesse sentido é a percepção quanto à baixa escolaridade e precariedade das condições de vida das famílias beneficiárias. O baixo capital cultural acumulado

por essas famílias acaba se constituindo em um entrave para a devida importância da educação na formação humana e cidadã.

Em alguns depoimentos, no entanto, essa percepção é acompanhada de opiniões estigmatizadoras e estigmatizantes dos beneficiários, imputando-lhes uma culpabilização individual pelo abandono escolar.

Desta feita, consciente ou inconscientemente são reproduzidos comportamentos que podem favorecer o desinteresse dos assistidos. Deparamos no decorrer de nossa pesquisa uma significativa evasão da Jornada Ampliada, que dentro dos parâmetros do programa é a parte em que se desenvolve as possíveis potencialidades de cada um dos jovens assistidos. Mas para nossa surpresa, nem mesmo as instituições apontadas para acompanhamento social do programa, têm conhecimento da importância deste ato. E por não terem esta consciência, o programa se padroniza tornando-se irrelevante ao seu público-alvo.

Particularmente a Chatuba construiu, apesar do quadro de miséria absoluta constatada pelo acesso ao cadastro único, símbolos e signos próprios. O inverso ou desrespeito aos mesmos faz com que a clientela repudie, de certa forma, a frequência à Jornada Ampliada, preferindo retornar a suas antigas atividades laborativas.

Aqui queremos fazer uma reflexão acerca da questão racial. O não preenchimento do campo cor/ raça no Cad-Único e a falta de informações sistematizadas sobre a população atendida a esse respeito demonstram que a questão racial não tem sua importância devidamente reconhecida pelos implementadores do PETI.

É bem verdade que diante das condições de extrema miséria a que estão submetidos os segmentos beneficiários do programa, as diferenças raciais tendem a se diluir. Afinal, negros ou não, todos têm seus direitos de cidadania ameaçados e suas condições básicas de vida aviltadas.

No entanto, o que queremos chamar atenção é para o fato de que existe uma uniformização e padronização agregadas às políticas públicas que nos

parecem dicotômicas no sentido de que ao mesmo tempo em que propõem formação e conscientização para o exercício da cidadania não habilitam gestores para tratar as diferenças.

Num município extenso como Campos dos Goytacazes, jamais poderemos propor uniformidade em quaisquer ações de promoção social à população carente.

Os considerados *despossuídos* são as principais vítimas da perpetuação de preconceitos, que faz com que maioria dos profissionais envolvidos na dinamização dos programas sociais os trate como um mesmo conjunto, ou seja, a pobreza também é padronizada.

Mas, de acordo com alguns cientistas sociais, a partir do momento em que não particularizamos as ações e inserções a determinados grupos ou comunidades, tendemos a reforçar sua própria condição de pobreza, desprezando os valores que tendenciosamente estes grupos constroem entre si. São relações interpessoais e de solidariedade que, por uma questão prática, não conseguimos enxergar o quanto são importantes no cotidiano destas pessoas.

Os estímulos e incentivos aos beneficiários do PETI que ouvimos durante as entrevistas, em momento algum destaca as diferenças contidas em cada um dos grupos atendidos. E quando apresentamos a proposta de nosso trabalho, percebemos que as pessoas se surpreendiam diante da questão racial.

O que assistimos foi a uniformização de ações e a imposição de valores que acabam por perpetuar a condição de pobreza a qual está sujeito não somente a comunidade da Chatuba, mas também todo e qualquer grupo pobre. Diante das informações colhidas nas entrevistas, pudemos perceber que a questão racial não tem merecido o devido destaque. Até porque, via de regra, a população negra e parda ainda é sinônimo de pobreza. Portanto, não carece de ações especiais que possam elevar sua auto-estima e conscientiza-los como seres capazes de construir sua própria história.

BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, Sérgio Henrique [et.al]. Política Social e Combate à Pobreza. Rio de Janeiro. Zahar Editor, 1994 – 3ª Edição.
- BARROS, Ricardo Paes de [et al]. “Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável”. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 15, nº 42, fev. 2000.
- _____ [et. al.]. Desafios para a Política Social Brasileira. Texto para Discussão nº 985. IPEA. Outubro/2003.
- BERGER, Peter L. & LUCKMANN, Thomas. A construção social da realidade: tratado da Sociologia do Conhecimento. Petrópolis, RJ, Vozes, 2004 – 24ª Edição.
- BOURDIEU, Pierre [et. al.]. A miséria do mundo. Petrópolis, RJ. Vozes, 2003 – 5ª edição.
- _____. Razões Práticas: sobre a teoria da ação. Campinas, SP: Papyrus Editora, 2004. 5ª edição.
- BRANDÃO, André Augusto. Os novos contornos da pobreza urbana. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Rio de Janeiro. UERJ, 2002. (Cap. 1).
- _____. “Conceitos e coisas: Robert Castel, a desfiliação e a pobreza urbana no Brasil”. Emancipação. Ponta Grossa. Editora da Universidade Estadual de Ponta Grossa, Vol. 1, nº 2, 2002.
- _____. “Hierarquias ocupacionais entre brancos e negros em áreas metropolitanas pobres”. Revista UniVap. Vol. 10, nº 18, 2003.
- BRASIL, Constituição Federal/1998.
- _____, Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990.
- _____, Lei Orgânica de Assistência Social, 1993.
- BUARQUE, Cristovam. A revolução das prioridades: da modernidade técnica à modernidade ética. São Paulo. Editora Paz e Terra, 2000. 2ª edição.

- _____ . [et.al]. “Um pouco da história do Bolsa-Escola”. São Paulo. Cortez, 2001. Serviço Social e Sociedade, nº 66. pp.127/143.
- CAMPOS, André ... [et.al.]. (orgs.) Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica e manifestação territorial. São Paulo. Cortez, 2003. vol.2
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. “Trabalho precoce: qualidade de vida, lazer, educação e cultura”. São Paulo. Serviço Social e Sociedade. Ano XVIII – N.55. pp. 105-113. Novembro,1997.
- CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Interesses, Organizações e Políticas Sociais. BIB, Rio de Janeiro, n.31, pp.17-48, 1º semestre/1991.
- CHAMBOULEYRON, Rafael. ‘Os jesuítas e as crianças no Brasil’. In História da Criança no Brasil. São Paulo. Contexto, 2004. – 4ª Edição. pp.55-83
- CIPOLA, Ari. O Trabalho Infantil. São Paulo: Publifolha, 2001.
- CORRÊA, Cláudia Peçanha & GOMES, Raquel Salinas. Trabalho Infantil: as diversas faces de uma realidade. Petrópolis (RJ): Viana e Mosley Editora, 2003
- CROCHÍK, José Leon. “Notas sobre trabalho e sacrifício”. Trabalho, Educação e Saúde – v.1, nº.1/Março 2003 – Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz. pp.61-74
- CRUZ, José Luis Vianna da (Org.) et. al. Brasil, o desafio da diversidade: experiências de desenvolvimento regional. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 2005.
- DEL PRIORI, Maria. (org.) História da criança no Brasil. São Paulo. Contexto, 2004. – 4ª Edição.
- DI GIOVANNI, Geraldo. Aspectos qualitativos do trabalho infantil no Brasil. Brasília: OIT, 2004.
- ECO, Umberto. Como se faz uma tese. São Paulo. Ed. Perspectiva,1998. –14ª edição.

- FIORI, José Luís. O vôo da coruja – Para reler o desenvolvimentismo brasileiro. Rio de Janeiro. Record, 2003.
- FONSECA, Ana Maria Medeiros da. Família e Política de Renda Mínima. São Paulo. Cortez Editora, 2001.
- FONSECA, Marília. “O Banco Mundial como referência para justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro”. Rev. Fac. Educ. v. 24 n.1 São Paulo jan./jun. 1998.
- FREITAS, Marcos César de (org.). História Social da Infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2003. 5ª Edição.
- FRIGOTTO, Gaudêncio & CIAVATTA, Maria (orgs.). A experiência do trabalho e a educação básica. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- GONÇALVES, Renato. “Trabalho Infantil e a Agenda Social”. BNDES. Rio de Janeiro, junho/1997.
- GUIMARÃES, Antonio Sérgio. Classes, raças e democracia no Brasil. São Paulo. Ed. 34, 2002.
- _____ . Racismo e Anti-Racismo no Brasil. – 2ª ed.– São Paulo. Ed.34, 2005.
- HASENBALG, Carlos A. Discriminação e desigualdades raciais no Brasil. Rio de Janeiro. Graal, 1979.
- _____ Carlos A. & SILVA, N.V. Relações Raciais no Brasil Contemporâneo. Rio de Janeiro. Rio Fundo, 1992.
- HENRIQUES, Ricardo. “Desigualdade racial no Brasil: evolução das condições de vida na década de 90”. IPEA, Textos para discussão. nº 807, 2001.
- HERINGER, Rosana. “Desigualdades sociais no Brasil: síntese de indicadores e desafios no campo das políticas públicas”. Cad. Saúde Pública. Rio de Janeiro, 18 (suplemento): p. 57-65,2002.

- _____ . “Mapeamento de Ações e Discursos de Combate às Desigualdades Raciais no Brasil”. Estudos Afro-Asiáticos, Ano 23, n. 2, 2001, pp. 1-43.
- LEITÃO, Elizabeth Milward de A. & RAMO, Laura Afonso de Castro. “Programa Bolsa-Escola de Belo Horizonte: Transferência de renda, proteção social e construção de direitos”. Petrópolis (RJ): Cultura Vozes, nº 2, v.96, 2002.
- MENDOÇA, Maria Helena Magalhães de. “O desafio da política de atendimento à infância e à adolescência na construção de políticas públicas equitativas. Cad. Saúde Pública, v.18, supl. Rio de Janeiro, 2002.
- MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro de. “Crianças operárias na recém industrializada São Paulo. In História da criança no Brasil. Soa Paulo. Contexto, 2004. – 4ª Edição. pp.259/288.
- NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. “Hipóteses sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários”. Caderno CRH., Salvador, nº 21. p.29-47, jul./dez.1994.
- NETO, João Clemente de Souza. A trajetória do menor a cidadão: Filantropia, Municipalização, Políticas Sociais. São Paulo: Arte Impressa, 2003.
- NETO, Otávio Cruz. *O trabalho de campo como descoberta e criação*. In MINAYO, Maria Cecília de Souza. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. – 10ª ed. – Petrópolis, RJ: 1998.
- PAIXÃO, Marcelo J.P.. Desenvolvimento Humano e Relações Raciais. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- PESSANHA, Roberto Moraes & NETO, Romeu e Silva. (Orgs.). Economia e desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana de açúcar aos royalties do petróleo. Campos dos Goytacazes (RJ): WRC Editora, 2004.

- POCHMANN, Marcio ... [et. al.], (orgs.) Atlas da exclusão social: agenda não liberal da inclusão social no Brasil. São Paulo: Cortez,2005. vol.5.
- ROCHA, Sônia. Pobreza no Brasil. Rio de Janeiro. FGV, 2003.
- SCHOTTZ, Vanessa. Programa Bolsa Família: dilemas e avanços no combate à fome e à miséria. Um estudo de caso do Município de São Francisco do Itabapoana – RJ. Rio de Janeiro. FIOCRUZ,2005. CapítuloIV. Mimeo.
- SCHWARTZMAN, Simon. As causas da pobreza. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.
- _____ & SCHWARTZMAN, Felipe Farah. “O Trabalho Infantil no Brasil. Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade. UFRJ. Versão 2. junho/2004.
- SEYFERTH, Giralda. *Construindo a Nação: Hierarquias Raciais e o Papel do Racismo na Política de Imigração e Colonização*. In MAIO, M. Chor & SANTOS, R. Ventura (orgs.). Raça, ciência e sociedade. Rio de Janeiro: Fiocruz/CCBB,1996.
- SILVA, Maria Ozanira da Silva e ...[et al]. A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda. São Paulo: Cortez,2004.
- SOUZA, Jessé. A construção social da subcidadania – Para uma Sociologia Política da Modernidade Periférica. Belo Horizonte, MG. Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.
- SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. ... [et al]. Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise. – 8ª ed. – São Paulo: Cortez, 2003.
- _____ . “Especificidade e intersetorialidade da política de assistência social. São Paulo. Cortez, 2004. Serviço Social e Sociedade, nº 77. pp.30/56

- TELLES, Edward. Racismo à brasileira – Uma nova perspectiva sociológica. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Fundação Ford, 2003.
- TELLES, Vera da Silva. Pobreza e cidadania. São Paulo. Ed.34, 2001.
- WEBER, Max. A ética protestante e o “espírito” do Capitalismo. São Paulo: Cia. das Letras, 2004. – 2ª Edição.

ANEXOS

ROTEIROS DE ENTREVISTAS

I. COORDENAÇÃO GERAL

1. Em Campos dos Goytacazes, quantas crianças estão sendo beneficiadas com o PETI?
2. Qual é o total de famílias atendidas pelo programa?
3. Qual a estimativa de crianças e adolescentes nas áreas urbana e rural que ainda trabalham?
4. Quais as principais atividades desenvolvidas por crianças que ainda trabalham?
5. Quais as principais dificuldades e facilidades de desenvolvimento do Programa?
6. Que serviços o Município oferece as famílias do PETI?
7. Quais os principais problemas de desenvolvimento do PETI no município?
8. Quanto ao Comissão:
 - a. Quando foi criada a Comissão?
 - b. Que órgãos participam desta Comissão?
 - c. Desde quando foi criada, quantas vezes a Comissão se reuniu?
9. O PETI atinge o objetivo de retirar efetivamente a criança/adolescente do trabalho? Sim ou Não? Por que?
10. Além da Prefeitura e do Estado que outras parcerias estão envolvidas no desenvolvimento do Programa?
11. Quais são os critérios de seleção dos monitores para a Jornada Ampliada? Qual a escolaridade mínima exigida?
12. Quais são os critérios para a formação da Coordenação Pedagógica?
13. Qual o mínimo de horas semestrais são dedicadas à capacitação de Coordenadores Pedagógicos e Monitores do PETI?
14. Qual (is) o (s) motivo (s) do abandono de crianças/adolescentes do PETI?
Perguntar se é alta a taxa de abandono.
15. Quais os principais resultados obtidos pelo programa?

II. COORDENAÇÃO PEDAGÓGICA

1. Quais as atividades desenvolvidas com as crianças e adolescentes na Jornada Ampliada?
 1. O que é oferecido às crianças e adolescentes na Jornada Ampliada?
 2. Há registros de evasão da Jornada Ampliada?
 3. Em caso positivo, quais seriam as causas?
 4. Há registros de evasão escolar das crianças / adolescentes atendidos pelo PETI?
 - Quais seriam as principais causas?
 5. Há atividades sócio-educativas junto às famílias do PETI? Quais?
 6. Há dificuldades de participação dos pais em programas ou projetos de Geração de Emprego e Renda?
 7. Pais ou responsáveis pelas crianças e adolescentes atendidos pelo PETI são inseridos em projetos de escolarização ou educação para adultos?
 8. Qual é a média de horas diárias oferecidas pela Jornada Ampliada?
 9. Quais são as dificuldades enfrentadas pela coordenação pedagógica em desenvolver as propostas do programa?
 10. Como se dá a elaboração da proposta pedagógica?
 11. E a questão da raça/ cor? Perguntar se percebe diferença no tratamento dado ‘às crianças por conta da questão racial.

III. MONITORES

1. Que atividades são desenvolvidas no Pólo durante a Jornada Ampliada?
2. Todos os jovens (crianças e adolescentes) que freqüentam este Pólo estudam nesta mesma escola no horário da educação regular?
3. Os responsáveis costumam freqüentar as reuniões convocadas pelo Programa?
4. Qual o índice o maior índice de escolaridade do adolescente ao desligar-se do Programa?
5. Que tipo de contribuição/estímulo, a Jornada Ampliada dá ao jovem que participa do PETI?
6. Na sua opinião qual a expectativa de melhoria de condições de vida da criança/adolescente que participa do PETI?
7. É notável que o número de crianças negras e pardas que freqüentam o Programa é bem superior ao número de crianças e adolescentes brancos e/ou amarelos?
8. Você pensa que a criança/adolescente negra/parda tem mais dificuldades de ascensão do que as demais crianças? Por quê?
9. Ser negro e pobre constitui-se em maior dificuldade para as crianças deste pólo? ? Por quê?
10. Quais são suas maiores dificuldades no desenvolvimento de suas atividades no pólo?
11. Há quanto tempo está trabalhando no Pólo?
12. Em sua análise há crianças que retornam ou se mantêm na comunidade com indicativos de melhoria nas condições de vida após a saída do Programa?
13. Há casos de evasão do Pólo? Em caso positivo quais seriam as principais causas?