



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER

ETIENE DE SOUSA LIMA

TRABALHO INFANTIL NO DF: UMA REALIDADE OBSCURA?!
ANÁLISE DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

BRASÍLIA

2013

ETIENE DE SOUSA LIMA

TRABALHO INFANTIL NO DF: UMA REALIDADE OBSCURA?!
ANÁLISE DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção de título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Sandra Oliveira Teixeira

BRASÍLIA

2013

ETIENE DE SOUSA LIMA

TRABALHO INFANTIL NO DF: UMA REALIDADE OBSCURA?!
ANÁLISE DO PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção de título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Sandra Oliveira Teixeira

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Sandra Oliveira Teixeira
(Orientadora – SER/UnB)

Prof. Dr. Evilasio da Silva Salvador
(Membro Interno: SER/UnB)

Assistente Social – Nathalia Eliza de Freitas
(Membro Externo: SEDEST)

Brasília, 19 de Dezembro de 2013.

AGRADECIMENTOS

Não há como deixar de agradecer, *primeiramente*, àquele a quem eu devo a minha existência e a quem serei eternamente grata por todo amor e cuidado que tem por mim: Meu Lindo Deus, Muito Obrigada!

À minha família, base da minha vida e de cada conquista que alcancei. Pai, Ednaldo, mãe, Vera, irmão Edgar e irmã, Edslene. Obrigada por cada demonstração de preocupação e por todo incentivo. A minha conquista também dependeu de vocês.

Agradeço muitíssimo à minha querida orientadora, Sandra Oliveira Teixeira. Primeiramente, por ter aceitado a difícil tarefa - recusada por vários outros professores - de me orientar na realização deste trabalho que estava para além da sua área de atuação, mas que não foi motivo para recuar diante desse desafio. E em seguida, por além de ter aceitado o desafio tê-lo executado com muito êxito! Sem a sua competente e qualificada orientação, motivação e incentivo não teria sido possível chegar aonde cheguei - aonde chegamos!

Ao professor Evilasio Salvador e à assistente social Nathália Eliza, por terem aceitado o convite de participar da banca examinadora deste trabalho e por contribuírem para a sua conclusão.

A todos os professores do Departamento de Serviço Social (e também de alguns outros) que contribuíram para formar a Assistente Social que serei, logo, em breve!

Aos servidores da SEDEST e da Secretaria da Criança por se disponibilizarem a auxiliar no processo de construção deste trabalho.

Às companheiras de curso, Thamara, Gabrielle, Thamiris, Daniela, Lynn, Amanda, Dona Silvia, por cada momento de aprendizado, de conversa, de desesperos, de alegrias e também de tristezas que foram compartilhados ao longo desse processo de formação. E também a todos que embarcaram junto nessa viagem, Wladsla, Helena, Roberta, Jéssica, Laila, Nayara, Chandra, Linniker.

Às amigas-irmãs, Elen, Jéssica e Lau, pela paciência e compreensão nesse longo processo. O apoio e incentivo de vocês foram de grande importância para que eu pudesse alcançar essa conquista. E também, às amigas, Raíssa, Mirela e Fernanda, pelas palavras de incentivo que me deram força para continuar.

Ao Meu Amor, James... por todo o apoio e incentivo nessa fase tão difícil. Por me acalmar nos momentos de desespero e por ser sincero e firme nos momentos necessários. Sua compreensão, companheirismo e cuidado foram fundamentais para que eu continuasse, para que eu chegasse até aqui. Você é a minha certeza de que fiz a escolha certa!

A todos aqueles que de alguma forma acreditaram em mim e fizeram com que mais esse sonho fosse realizado em minha vida. Missão cumprida!

Muito Obrigada!

Fale a favor daqueles que não podem se defender.

Proteja os direitos de todos os desamparados.

Fale por eles e seja um juiz justo.

Proteja os direitos dos pobres e dos necessitados.

(Provérbios 31:8-9)

RESUMO

O estudo que ora se apresenta tem como objetivo analisar em que medida as ações do PETI viabilizam a erradicação do trabalho infantil no DF, a partir da implementação do SUAS, tendo em vista o acesso aos direitos sociais que devem ser assegurados às crianças e aos adolescentes. Para tanto, definiu-se como metodologia a pesquisa documental e como fontes de dados relatórios específicos sobre a temática (CODEPLAN, OIT, IPEA), relatórios de gestão da SEDEST, relatórios de avaliação dos PPA's, e a própria legislação referente ao tema. Apesar das grandes dificuldades enfrentadas para ter acesso aos dados necessários à execução da pesquisa, em geral, pode-se avaliar que houve uma redução do trabalho infantil, no Brasil, e, também, no DF. No entanto, em relação aos atendimentos realizados pelo PETI foi possível verificar que apesar do empenho dos órgãos de execução do Programa em erradicar a questão, a abrangência do atendimento ainda não alcança a totalidade da demanda existente. A atual conjuntura da sociedade capitalista, permeada por relações de exploração, de precariedade, em decorrência do processo de reestruturação capitalista e de contra-reforma do Estado e orientada pela hegemonia neoliberal influencia diretamente nas condições de vida da classe trabalhadora. Ainda há um grande número de crianças e adolescentes em situação de trabalho nessa região, sobretudo nas chamadas piores formas de trabalho infantil, e com isso torna-se necessário intensificar as ações das diversas políticas sociais e de diversos atores para assegurar os direitos sociais a que esses sujeitos devem ter acesso.

Palavras-chave: Trabalho infantil; PETI; SUAS; política social; capitalismo.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Execução do PETI com base em Relatórios de Avaliação Anual – Tipos de Indicadores por quantitativo de atendimentos (pessoas/famílias)	79
Tabela 2 – Meta prevista e executada – Atendimento do PETI (mês)	81
Tabela 3 – Percentual de Crianças e adolescentes atendidos pelo PETI em relação ao número de crianças e adolescentes ocupados de 10 a 14 anos e de 5 a 17 anos	83
Tabela 4 – Atendimento realizado pelo PAEFI/CREAS – 2013 por tipo de atividade..	88
Tabela 5 – Execução das Ações Socioeducativas do PETI no DF referente ao período de 2005 a 2010.....	92
Tabela 6 – Execução Bolsa do PETI no DF referente ao período de 2005 a 2010	93

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO 1: DEFINIÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO TRABALHO INFANTIL NO BRASIL	18
1.1) Trabalho Infantil e “ <i>Questão Social</i> ”	18
1.2) Retrospecto histórico acerca do trabalho infantil no Brasil	32
CAPÍTULO 2: ENFRENTAMENTO AO TRABALHO INFANTIL EM TEMPOS DE PRECARIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS	37
2.1) Legislação Nacional e Diretrizes Internacionais acerca do Trabalho Infantil	37
2.2) O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI	40
2.3) A condição da Política Social na contemporaneidade e implicações para o PETI ..	52
CAPÍTULO 3: A REALIDADE DO TRABALHO INFANTIL NO DF - UMA ANÁLISE DO PETI	63
3.1) A situação do trabalho infantil no DF	63
3.2) A implementação do PETI no DF – gestão e execução financeira	72
3.2.2) Gestão do PETI no DF: a invisibilidade da realidade	73
3.2.2.1) Abrangência do PETI no DF	77
3.2.1) Execução financeira do PETI no DF	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99

INTRODUÇÃO

A sociedade capitalista é mediada por uma premissa básica: uma relação desigual entre aqueles que detêm o capital e aqueles que nada possuem, a não ser a força de seu trabalho, a qual utiliza para vender e obter os meios básicos para sobreviver. Nesse ínterim, há um componente essencial para a manutenção deste tipo de sociedade: a exploração de trabalho. É com base naquela relação de desigualdade e com a mediação desse elemento primordial que a sociedade capitalista obtém a primazia de sua existência, qual seja, o lucro, o qual é extraído da relação de exploração da classe capitalista à classe trabalhadora.

Nesse sentido, a exploração do trabalho é característica intrínseca a esse tipo de sociedade, a qual utiliza da força de trabalho daqueles menos favorecidos para acumular as riquezas que almeja alcançar para si. Com isso, quanto maior exploração do trabalho houver maior capital se obterá. E se assim o é, por que não utilizar a mão de obra de todos aqueles que for possível, para maximizar o capital acumulado? Isso é o que pensa a “mentalidade capitalista”. Imbuída desse pensamento, a exploração da mão de obra infante-juvenil tornou-se mais uma estratégia do capital para acumular riquezas.

Ao voltar o olhar para a realidade brasileira é possível perceber que desde os tempos de colonização a exploração do trabalho de meninos e meninas se fez presente no país. No Brasil colônia, os pequenos escravos e escravas se viram obrigados a trabalhar como adultos desde os seus primeiros anos da infância, submetendo-se a atividades degradantes, em situações desumanas, que lhes colocavam em situações de risco à saúde e à própria vida. Após a abolição da escravatura, crianças e adolescentes, quando filhos da classe trabalhadora, eram vistos como uma ameaça à sociedade e compelidos a trabalhar para não serem alvos da marginalidade e do crime. Durante o período da industrialização e urbanização das cidades, as fábricas e indústrias viram na massa infante-juvenil das cidades um ótimo investimento para se contratar, visto que recebiam menores salários e não possuíam “capacidade” para argumentar ou exigir qualquer garantia trabalhista.

O trabalho infantil marcou a realidade não apenas do Brasil, mas de diversos outros países e perpetuou-se em diferentes tempos históricos, permanecendo presente, contudo, até os dias atuais. Conforme relatório divulgado pela Organização

Internacional do Trabalho (OIT), em 2013, foram registrados cerca de 168 milhões de crianças e adolescentes no mundo em situação de trabalho infantil, o que representa cerca de 11% da população total (OIT, 2013). Para o Brasil, conforme relatório da CODEPLAN, com base em dados do Censo 2010, esse número alcançou cerca de 3,4 milhões de crianças e adolescentes ocupados. Dos quais, quase 30 mil representavam o quantitativo existente no Distrito Federal (CODEPLAN, 2012c).

Esses dados demonstram parte do que constitui a absurda realidade da existência de trabalho infantil no mundo, no Brasil e no DF. Tal fenômeno corrompe as condições de vida de crianças e adolescentes, os insere na cotidianidade da vida adulta, a qual é gerida pelo trabalho, além de acarretar consequências perversas, principalmente à saúde e à educação. Induzidos a trabalhar, seja para auxiliar a prover as necessidades básicas próprias e de suas famílias, seja para possibilitar o poder de comprar e alcançar um status social via consumo, crianças e adolescentes passam a assumir uma responsabilidade que não lhes convêm.

A intervenção do Estado nessa questão ocorreu de formas diferentes a depender do momento histórico. Em alguns, houve um trato paternalista e repressor, em que crianças e adolescentes - os chamados “menores” - não recebiam qualquer tipo de proteção do Estado, mas eram criminalizados apenas com ações punitivas e repressoras, por meio de instituições de internação. Em outros, consistiam mais em um alvo de ações filantrópicas e religiosas, sendo vistos como objeto de caridade e não como sujeitos que deveriam ter direitos assegurados pelo poder público. No decorrer desse processo, chegou-se à conjuntura legal que se tem atualmente, a qual constituiu um avanço para a história da infância e juventude no Brasil e que trouxe mudanças significativas, mas não exaustivas, à realidade da classe trabalhadora no país.

As conquistas alcançadas na garantia dos direitos de crianças e adolescentes foram expressivas, e convém ressaltar que ocorreram principalmente devido a processos de lutas e mobilizações de diversos atores sociais e que constituem resultado desses movimentos. O marco inicial desse processo de avanço foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconhece crianças e adolescentes enquanto sujeitos em situação peculiar de desenvolvimento, os quais devem receber proteção integral por parte do poder público, da família e da sociedade/ em geral, por meio da garantia de diversos direitos sociais. Para dar continuidade a esse processo, em 1990 foi aprovado a

o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Nº 8.069), com o objetivo de regulamentar os direitos previstos na Constituição.

Apesar desses avanços, a exploração do trabalho realizado por crianças e adolescentes constitui uma expressão da “*questão social*” persistente na realidade brasileira e necessita de ações que a enfrentem efetivamente, com vistas a alcançar sua erradicação. A atuação nessa questão constitui campo de políticas sociais e objeto de intervenção para assistentes sociais; configura uma situação que influencia a dinâmica da sociedade em geral, e não apenas a vida de sujeitos individuais, o que intensifica a necessidade de estudar e intervir nessa realidade. Assim, revela-se a importância de estudos para analisar as especificidades dessa questão, assim como as ações desenvolvidas pelo Estado, no momento atual, com vistas a erradicar o trabalho infantil e sua efetividade no enfrentamento dessas situações.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) constitui a principal ação do Governo Federal para intervir em situações de exploração de mão de obra infanto-juvenil. Nesse sentido, o questionamento inicial deste estudo voltou-se para compreender em que medida as ações desenvolvidas pelo PETI viabilizam a erradicação do trabalho infantil no DF. E como hipótese apresenta-se que: a construção de um programa voltado especificamente para atender ao objetivo de erradicar ao trabalho infantil constitui um avanço, no entanto, tendo em vista a relevância da exploração do trabalho infantil na acumulação capitalista, bem como o fato de o DF ser considerado, pelo senso comum, uma região economicamente favorecida, considera-se reduzida a visibilidade que é oferecida à questão do trabalho infantil nesta unidade federativa, o que acarreta em um atendimento limitado a essa demanda.

Com vistas a desvendar esse questionamento o presente trabalho tem como objetivo geral:

- Analisar em que medida as ações do PETI viabilizam a erradicação do trabalho infantil no DF, a partir da implementação do SUAS, tendo em vista o acesso aos direitos sociais que devem ser assegurados às crianças e aos adolescentes.

E como objetivos específicos:

- Aprender a natureza dos serviços implementados, abrangência, critérios de acesso e permanência do PETI e sua articulação com outras políticas sociais.

- Identificar a aplicação dos recursos destinados ao programa.
- Analisar a organização da estrutura administrativa de gestão do PETI, considerando as diretrizes de descentralização e a relação entre o público e o privado na execução do programa.

A execução dessas atividades constitui um desafio que se aceitou enfrentar e para tanto foram delimitados procedimentos para possibilitar sua realização, conforme descrito a seguir.

- **Procedimentos Metodológicos**

A definição dos procedimentos metodológicos consiste em tarefa fundamental, pois é neste momento que se define o planejamento inicial acerca de como a pesquisa será operacionalizada.

Parte-se da concepção de que a exploração da mão de obra infanto-juvenil é um fenômeno complexo que sofre influência de diversos condicionantes, como econômicos, políticos, sociais e culturais. Dessa forma, não há como analisá-lo isoladamente, desconectado da realidade mundial, mas é necessário considerar a totalidade social em que essa questão está inserida e ponderar os impactos que sofre de determinantes externos e também os efeitos que gera sobre os próprios indivíduos, a economia, o mercado de trabalho, a vida em sociedade como um todo.

A pesquisa foi realizada com base em uma análise do trabalho infantil enquanto um fenômeno inserido no modo capitalista de produção, considerando a totalidade da realidade social que o circunscreve e estabelecendo uma relação entre a realidade nacional e o contexto global, com enfoque nas especificidades do trabalho infantil no Distrito Federal. Isso porque explicar as condições da intervenção do Estado no fenômeno do trabalho infantil e nas ações realizadas para o seu enfrentamento requer ampliar os horizontes de análise e considerar a interferência de condicionantes externos no fenômeno em tela.

Conquanto haja a previsão legal de proteção integral à criança e ao adolescente, as experiências cotidianas concretas permitem vislumbrar a contradição existente entre o que está expresso na legislação e o que é vivido na realidade desses sujeitos. Com isso, evidencia-se a necessidade de que seja delimitada uma perspectiva crítica de

análise para desvendar a realidade do fenômeno do trabalho infantil no Brasil e as implicações da conjuntura atual para as políticas sociais em que as ações para sua erradicação estão inseridas.

Tendo em vista a complexidade do tema em tela e a análise que este trabalho se propõe a realizar, o estudo consiste em uma pesquisa qualitativa, ou seja, uma pesquisa que (nos termos de Minayo)

responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores, das atitudes. (MINAYO, 2010, p. 21).

Para sua operacionalização foi utilizada como técnica para coleta de dados o levantamento documental. Primeiramente, foi realizado um levantamento bibliográfico com o objetivo de averiguar quais as produções teóricas disponíveis acerca da temática e com vistas a obter um acúmulo teórico sobre o tema. Foi necessário analisar não somente as produções acerca do trabalho infantil especificamente, mas também sobre o SUAS e as políticas voltadas à proteção da infância e da juventude no Brasil. Esse levantamento foi realizado na base de dados eletrônica Scielo (ScientificElectronic Library Online), no acervo físico e digital da Biblioteca Central da Universidade de Brasília (BCE/ UnB), com vistas a ter acesso a monografias, dissertações, teses que abordam o assunto e em livros das áreas de Serviço Social e História que tratam o tema. Além disso, foram consultados relatórios e publicações de órgãos do governo que apresentavam dados sobre o tema em estudo.

Os documentos para análise inicialmente definidos foram: legislação nacional pertinente ao tema e contribuições de normas internacionais aprovadas pela ONU e OIT; relatórios de gestão da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal (SEDEST); relatórios e publicações de órgãos que realizam pesquisa sobre o tema, como a CODEPLAN e o IPEA; Planos Plurianuais (PPA's), Lei Orçamentária Anual (LOA) e Quadro de Detalhamento de Despesa (QDD). Além disso, foram previstas também visitas institucionais com vistas a realizar conversas informais para esclarecer dúvidas junto a profissionais que atuam na área, conforme a necessidade e o encaminhamento que a pesquisa exigir. E na reta final

da pesquisa, também foi possível acessar relatórios de prestação de contas do GDF no site da Secretaria de Planejamento e Gestão.

A despeito do planejamento inicial para execução da pesquisa, várias foram as dificuldades encontradas no que tange à disponibilidade de dados. Dentre as visitas institucionais previstas, empenharam-se esforços em localizar dados junto à Secretaria de Estado Criança. No entanto, ao visitar essa instituição, apesar do esforço demonstrado pelos servidores em tentar auxiliar na execução dessa pesquisa – sugerindo relatórios para análise, por exemplo – foi informado que aquele órgão tem função de assessoria e por isso não possuíam dados específicos sobre a realidade do trabalho infantil no DF. Mencionaram a SEDEST como local em que poderia haver maiores informações acerca da execução do PETI nesta Unidade da Federação.

Contudo, junto à SEDEST é que foram obtidos os maiores percalços para acessar dados e os relatórios de gestão – que consistia em um dos documentos fundamentais para analisar a execução do PETI no DF. Devido à existência do canal de “Acesso à Informação”, considerou-se que esses relatórios seriam facilmente acessados. Conforme a lei que regulamenta o acesso à informação, Lei Nº 12.527 de 18 de novembro de 2011, os procedimentos nela previstos “destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação”, os quais devem ser executados com base em diretrizes específicas, dentre as quais se encontram: “observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações” (BRASIL, 2011, Art. 3º).

Contrariamente às diretrizes previstas nessa lei, ao solicitar os relatórios de gestão da SEDEST no canal de acesso à informação da própria Secretaria, ao invés de receber os dados solicitados, a resposta obtida foi de que para ter acesso aos documentos referidos deveria ser realizado um pedido formal diretamente na Secretaria, por intermédio da instituição de ensino e com uma cópia do projeto de pesquisa, para posterior análise. Como assim? O que está previsto em lei, conforme descrito anteriormente, é que a divulgação de informações de interesse público deve ocorrer independente de haver solicitação. Será que os relatórios de gestão de um órgão do governo não são de interesse público? Com certeza são. No entanto, infelizmente, mais uma vez aquilo que está previsto na legislação não foi vivenciado na prática.

Todavia, considerando a necessidade de acessar tais dados para plena execução da pesquisa, seguiram-se as exigências postas, por meios próprios e auxílio de contatos indicados dentro da Secretaria - pois na resposta disponibilizada não constava nem mesmo o local, setor ou pessoa responsável, a quem era necessário recorrer para ter acesso a tais informações. Mas, apesar do esforço dos servidores contatados em auxiliar na execução deste estudo, eles informaram que pouco sabiam sobre o acesso a esses relatórios de gestão, mas que os dados disponibilizados não iriam acrescentar à pesquisa, visto a inexistência de dados específicos sobre o PETI. No entanto, foram disponibilizados alguns documentos isolados que constavam atendimentos da Proteção Social Básica e Especial, os quais foram analisados nesse estudo.

Nos momentos finais de execução da pesquisa, foi disponibilizado também pelos servidores da SEDEST um documento sobre o atendimento do PETI no DF: o “Fluxo de Atendimento – Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Trabalho Infantil no Distrito Federal”. Tal documento apresenta as responsabilidades específicas de cada órgão no enfrentamento ao trabalho infantil nesta unidade da federação, dentre os quais, o Conselho Tutelar, o qual é definido como principal órgão para os registros iniciais e para o acompanhamento de situações de trabalho infantil. No entanto, como essa informação foi acessada apenas no processo final da pesquisa, não foi possível contatar o Conselho Tutelar para ter acesso às informações desse órgão acerca do trabalho infantil no DF.

O recorte temporal previamente definido para a pesquisa abarcava o período compreendido entre 2005 e 2013, pois o ano de 2005 marca o momento de implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Porém, devido aos empecilhos supracitados e em decorrência das ações do PETI terem sido incluídas nas ações da Proteção Social Básica e Especial, a partir de 2009 não foram disponibilizados dados específicos sobre atendimento de demandas de trabalho infantil. Por isso, a análise dessa pesquisa foi realizada considerando principalmente o período de 2005 a 2009.

Esses empecilhos impossibilitaram que a pesquisa fosse realizada conforme planejado e a experiência vivida demonstra a fragilidade da sistematização da informação e a burocratização que ainda está arraigada nesses espaços quando se trata de atender solicitações de dados e informações. Contudo, com os dados disponibilizados realizou-se a análise proposta, tecendo as referidas ponderações acerca dos limites que foram postos.

Dessa forma, seguem os resultados alcançados e construídos ao longo desse processo. A escrita está organizada em três capítulos. No primeiro, intitulado “Definição e Contextualização Sócio-histórica do Trabalho Infantil no Brasil” buscou-se apresentar a definição do termo trabalho infantil para este estudo, considerando esse fenômeno enquanto uma expressão da “*questão social*”, bem como realizar um retrospecto histórico acerca da configuração da exploração da mão de obra infanto-juvenil no Brasil, em diferentes contextos históricos. No segundo capítulo “Enfrentamento ao Trabalho Infantil em Tempos de Precarização das Políticas Sociais”, há uma explanação acerca do que está previsto na legislação nacional e internacional sobre o trabalho infantil, inclusive as definições do PETI, seguida de uma análise da atual conjuntura e condições da política social na contemporaneidade e de suas implicações para o PETI. Por fim, o terceiro capítulo, “A Realidade do Trabalho Infantil no DF – uma análise do PETI”, apresenta dados sobre as especificidades do trabalho infantil nessa Unidade da Federação, bem como elementos acerca da execução do PETI, com base na gestão, abrangência deste direito e nos gastos realizados no período analisado. Ao final, são apresentadas algumas considerações finais acerca da pesquisa realizada, apontando também sugestões e indicações de pontos relevantes a serem aprofundados em pesquisas futuras.

CAPÍTULO 1

DEFINIÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO TRABALHO INFANTIL NO BRASIL

A existência de crianças e adolescentes em situações de trabalho consiste em um fenômeno que perpassou a realidade de diversos países em diferentes tempos históricos e ainda permanece presente nos dias atuais, inclusive no âmbito do Brasil. O presente capítulo apresenta a definição de trabalho infantil que será utilizada neste estudo e analisa a existência da exploração de mão de obra infanto-juvenil no contexto da sociedade capitalista enquanto uma expressão da “*questão social*”. Em seguida, há um retrospecto histórico acerca do trabalho infantil no Brasil, com vistas a analisar como a questão foi vislumbrada, a depender do contexto histórico, bem como quais foram as ações desenvolvidas (ou não) pelo Estado com o objetivo de erradicar este fenômeno ao longo dos anos.

1.1) Trabalho Infantil e “*Questão Social*”¹

Primeiramente, convém definir o que será considerado ao utilizar o termo “trabalho infantil” neste estudo. Para mencionar uma definição utilizada em âmbito mundial, pode-se descrever o que defende a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a saber: “a expressão ‘trabalho infantil’ define toda *atividade econômica* desempenhada por pessoa com *menos de 15 anos de idade*, seja qual for a situação de trabalho (assalariado, autônomo, familiar, não remunerado, etc.)” (OIT, site oficial, grifos da autora).

No âmbito brasileiro, porém, o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador apresenta a seguinte definição acerca do trabalho infantil:

atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com ou sem finalidade de lucro, remuneradas ou não, realizadas por crianças ou adolescentes em idade inferior a 16 (dezesesseis) anos, ressalvada a condição

¹ O termo “questão social” refere-se a uma categoria marcada por divergências teóricas entre diversos autores do Serviço Social, conforme expresso na Revista *Temporalis* n. 3, publicada pela ABEPSS no ano de 2001.

de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos, independentemente da sua condição ocupacional. (BRASIL, 2011a, p. 4, grifos da autora)

Ao comparar ambas as definições é possível verificar que, em geral, há um consenso acerca do que é considerado trabalho infantil, no entanto, existem também algumas distinções. Primeiro, a definição nacional reforça o fato de não considerar apenas atividades econômicas com fins lucrativos, diferentemente do que o faz a afirmação da OIT. Essa distinção presente no Plano é de fundamental importância, pois torna possível, por exemplo, considerar o trabalho doméstico realizado por crianças e adolescentes no âmbito da própria residência como trabalho infantil, quando essa atividade ocorrer de forma que prejudique a formação e desenvolvimento saudável do infante.

Outra distinção entre as definições internacional e nacional supracitadas diz respeito à idade mínima permitida para o trabalho, que é de 15 anos segundo a OIT e de 16 anos para o Brasil, com exceção para o adolescente aprendiz aos 14 anos². A legislação de cada país pode divergir quanto à definição da idade mínima permitida para o trabalho em relação ao que dispõe a OIT. No caso brasileiro, o acréscimo de um ano na idade mínima permitida para o trabalho pode ser considerado um avanço, tendo em vista que o país encontra-se acima do limite previsto na legislação internacional. Contudo, requer atenção especial, tendo em vista a permissão para o trabalho realizado como aprendiz, a partir dos 14 anos, situação que pode abrir margem para realização de atividades que não cumprem os requisitos legais, como garantia da permanência na escola, bolsa aprendizagem (até quatorze anos) e direitos previdenciários e trabalhistas (a partir de quatorze anos), por exemplo (ECA, Art. 63, inciso I, Art. 64 e 65, respectivamente).

A definição presente no Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador está em consonância com o previsto na Constituição Federal de 1988, que dispõe, em seu Artigo 7º, inciso XXXIII: “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho

² Cabe ressaltar que há divergência quanto à definição de “criança”. O ECA considera criança “a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade” (ECA, Art. 2º, 1990). A OIT, no entanto, apresenta a definição das Nações Unidas, em que “crianças são indivíduos de 0 a 18 anos de idade” (OIT, site oficial - glossário).

a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.”. E de igual modo ao que prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu Artigo 60: “é proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz”; e Artigo 67: “ao adolescente empregado, aprendiz (...) é vedado trabalho: noturno (...); perigoso, insalubre ou penoso; realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social; realizado em horários e locais que não permitam a frequência à escola”.

O Estatuto distingue, ainda, o trabalho educativo e o trabalho prejudicial à formação da criança e do adolescente, considerando como trabalho educativo “a atividade laboral em que as exigências pedagógicas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.” (BRASIL, 1990, Artigo 68,§1º). Assim, no Brasil, qualquer atividade realizada por criança ou adolescente que descumpra o previsto em lei, configura-se trabalho infantil e esta é a posição adotada neste estudo.

Apesar de ser uma distinção de difícil realização e averiguação, existem esforços em delimitar o que diferencia a exploração da mão de obra infantil e o trabalho com fim educativo. Os estudos de Padilha (2010), com base nos preceitos expostos no Estatuto, lhe permitiram estabelecer uma distinção entre o que é considerado trabalho infantil pelo senso comum e em que consiste a exploração do trabalho infantil. A autora afirma que a expressão trabalho infantil pode ser utilizada para descrever qualquer atividade desenvolvida por crianças e adolescentes, inclusive aquelas utilizadas como princípio educativo. Contudo, ao mencionar exploração do trabalho infantil circunscreve essa questão em uma concepção mais ampla de exploração do trabalho que é própria da sociedade capitalista e que constrói um hiato entre o homem e o próprio objeto de seu trabalho, transformando o trabalhador, mais especificamente, a sua força de trabalho em uma mercadoria.

Em outro momento, Carvalho *apud* Padilha (2008) apresenta os termos trabalho condenável e trabalho “considerado parte natural dos deveres da vida em família e na comunidade” para realizar a mesma distinção. A autora defende a participação de crianças e adolescentes em atividades com fins educativos no seio da família e na comunidade, inclusive como necessárias à formação para a vida em sociedade, como a

participação em atividades domésticas e em mutirões de limpeza na comunidade, exemplifica a autora. Porém, afirma Padilha (2008):

A autora [Carvalho] considera que não é trabalho salutar a situação em que as crianças assumem a responsabilidade de cuidar da casa, dos irmãos menores enquanto a mãe trabalha. Neste caso, é trabalho condenável porque as exclui das possibilidades múltiplas de desenvolvimento que lhes são necessárias. (CARVALHO, 1995 *apud* PADILHA, 2008, p. 218).

A possibilidade de exploração da mão de obra infantil agrava-se devido ao caráter moral e disciplinador que é atribuído ao trabalho, principalmente em famílias pobres, as quais não têm acesso a políticas sociais de qualidade - como educação, esporte, cultura, lazer - e por não possuírem condições de investir altos recursos na educação de seus filhos e em atividades extra-curriculares- como o fazem famílias em condições financeiras elevadas - veem como única solução viável a inserção de seus filhos em situações de trabalho para que desta forma possam “ser alguém na vida”. Essa ideologia esteve presente em décadas passadas, mas se perpetua como caráter cultural na sociedade brasileira até os dias de hoje, conforme afirma Padilha (2010, p.5): “O mito do trabalho infantil como forma de formação moral e encaminhamento das crianças da classe trabalhadora para vida laboral ainda se mantém impregnada na cultura brasileira até hoje”.

Dessa forma, a atribuição de um valor moral à realização de trabalho seja por adultos ou por crianças e adolescentes é um fator presente e constante na realidade do Brasil. Tal fenômeno acarreta dificuldades em dois sentidos: primeiro, porque existe uma dificuldade em distinguir o que é considerado trabalho (com fim explorador) e o que é considerado atividade educativa; e segundo, relacionando-se ao primeiro, porque existem objeções de algumas famílias em assumir que determinadas atividades desenvolvidas por suas crianças são trabalho infantil, e não uma atividade “normal” ou somente uma “ajuda”.

No que tange às percepções das famílias acerca do trabalho realizado por crianças e adolescentes, a pesquisa de Lima e Almeida (2010) realizada com crianças e adultos apresenta dados interessantes. Em geral, as crianças diferenciam “trabalho” de “ajuda”, o primeiro relacionado a atividades que geram remuneração e o segundo, direcionado às atividades rotineiras realizadas no ambiente doméstico, em *ajuda e colaboração à mãe que passa o dia trabalhando*, por exemplo. Os adultos, por sua vez,

associam *trabalho* à atividade realizada a um terceiro, e consideram as atividades realizadas em casa ou junto aos pais, ainda que no local de trabalho desses, uma *ajuda* à família. Além disso, no estudo realizado, verificaram-se situações em que a atividade exercida por crianças e adolescentes estava relacionada ao desejo por certa autonomia ou independência e não à necessidade de auxiliar financeiramente nas despesas da casa. O que expressa o desejo desses sujeitos de adquirir bens, como “roupas de marca” e lanches, por exemplo, tendo em vista incluir-se socialmente.

Assim, percebe-se que o termo “ajuda” aparece de maneira marcante no discurso de ambos os sujeitos entrevistados, demonstrando o quanto essa noção encontra-se impregnada no cotidiano das famílias, por ambos os atores, situação que mascara a existência de uma realidade de exploração, reduzindo-a à noção de ajuda. Entretanto, é importante observar que, seja como “trabalho” ou como “ajuda”, a inserção de crianças e adolescentes em determinadas atividades tolhem oportunidades desses sujeitos de se desenvolverem em suas plenas capacidades.

Sarti (2009) reforça a existência dessa noção de ajuda no interior das famílias ao apresentar que tanto o trabalho realizado por homens e mulheres adultos, quanto pelos filhos destes representam um compromisso moral perante a sociedade e entre os integrantes da família. Na medida em que os pais trabalham para obter os recursos necessários para prover as necessidades dos filhos, os filhos devem lhes retribuir, seja realizando as atividades domésticas ou auxiliando-os em algum trabalho que exerçam. Além disso, há a concepção cultural de que ao trabalhar os filhos estão protegidos da criminalidade e dos “perigos da rua”, afirmação que atua como um incentivo à realização de trabalho, por agregar uma conotação positiva ao fato de trabalhar.

Nesse sentido, percebe-se que o trabalho possui um valor moral que lhe confere não apenas a função de suprir as necessidades materiais dos homens, mas também, e com peso de importante relevância, um valor que confere dignidade ao homem. Valor moral e dignidade que proporcionam aos sujeitos da classe trabalhadora a concepção de que ainda que haja a ausência de recursos financeiros, há a força de trabalho que confere esta dignidade, pois através do trabalho almeja-se a possibilidade de “crescer na vida”.

Essa é uma ideologia impregnada na sociedade, sobretudo no pensamento da classe menos favorecida, a qual possui somente a força de seu trabalho para sobreviver. Sendo assim, subjetiva ou objetivamente, essa forma de pensar é transferida para as

crianças e adolescentes que desde os primeiros anos de vida vêem os pais conferirem ao trabalho uma importância superior, não apenas econômica, mas ética e moral. Isso é perceptível com o fato de que não possuir trabalho, impõe um peso ao homem, o termo “desempregado” passa a adquirir uma conotação negativa que repassa ao trabalhador sem trabalho o sentimento de culpa por encontrar-se nessa situação e, ao mesmo tempo, de responsabilidade por providenciar a própria empregabilidade.

Analisar a questão do trabalho infantil requer ponderar que este não é um fenômeno isolado, mas insere-se em um contexto histórico que lhe confere características específicas. Rodrigues e Lima (2007) afirmam que o trabalho infantil esteve presente em todas as formas de se organizar da sociedade – escravista, feudal, capitalista - no entanto, é no capitalismo que ele se agrava e potencializa seu caráter de atividade condenável, tanto para o homem adulto, e ainda mais para aqueles em fase de desenvolvimento, diga-se, as crianças e os adolescentes. Nos termos das autoras:

De fato, o trabalho precoce integra a organização estrutural das sociedades (escravista, feudal e capitalista), sendo inerente às condições de vida das camadas populares, mas é na sociedade capitalista que este adquire um aspecto mais condenável, pois perde o sentido como parte do processo educativo para se tornar uma estratégia de sobrevivência das famílias pobres, constituindo uma grave questão social (RODRIGUES E LIMA, 2007, p. 59).

Nas origens da sociedade capitalista, o trabalho passa a adquirir conotação diferenciada. Conforme Rodrigues e Lima (2007), com base nos escritos de Marx (1982), enquanto nas sociedades pré-capitalistas (a exemplo, a feudal) a atividade laboral era realizada com fim de satisfação das próprias necessidades (subsistência) e envolvia todos os membros da família na confecção de produtos com valor de uso; com o advento do modo de produção capitalista, passa a ser necessário vender a força de trabalho que era utilizada para si, em favor do acúmulo de riqueza de outrem (o capitalista), por meio da produção de bens com valor de troca, que possibilitam a geração de lucro. Tais mudanças foram engendradas pelo processo de industrialização, com conseqüente urbanização, devido à migração do campo às cidades em um momento de expansão do capitalismo.

O contexto da sociedade atual está marcado pela vigência dos princípios do modo capitalista de produção, o qual envolve em seus processos de produção de riqueza não somente a classe trabalhadora em fase adulta, mas também aqueles em tenra idade.

Haja vista as precárias condições de vida em que a classe trabalhadora está inserida e que passou a requerer, em muitos casos, não somente a inserção do homem no mercado de trabalho, mas também da mulher (e, em geral, em condições de trabalho ainda mais precarizadas do que àquele) e ainda das crianças e adolescentes, envolvendo-os em uma conjuntura de exploração desenfreada do trabalho pelo capital, o qual visa sempre a maior obtenção de lucro.

A sociedade capitalista e seu modo de produção estão baseados, conforme afirma Iamamoto (2009), em uma contradição fundamental: de um lado, a produção coletiva de riqueza, realizada pela grande massa da classe trabalhadora; e, de outro, a apropriação privada dessa riqueza, por um pequeno número de grandes capitalistas. O resultado dessa contradição é uma distribuição desigual da riqueza, o que acarreta inúmeras desigualdades sociais, às quais estão submetidos os próprios trabalhadores que produziram aquela riqueza. Desigualdades essas que podem se expressar de formas distintas, mas possuem origem no mesmo eixo fundante: a relação de contradição entre os trabalhadores e aqueles que detêm o capital.

Esse processo engendra a chamada “*questão social*”, objeto de intervenção para os profissionais da área de Serviço Social e base fundadora da profissão como uma especialização do trabalho. Conforme expresso por Iamamoto (2009):

Questão Social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade. (IAMAMOTO, 2009, p. 27)

Os efeitos desse processo são expressos em todo o percurso da sociedade capitalista e, no período atual, encontram-se acentuados pelos princípios neoliberais, pela contrarreforma do Estado, pela mundialização do capital e pelo processo de reestruturação produtiva do capital. Iamamoto (2009) expõe ainda que dentre as consequências vivenciadas pela classe trabalhadora, estão: desregulamentação dos direitos trabalhistas, trabalho terceirizado, precarização das relações de trabalho, rebaixamento salarial, contratos de trabalho temporários, fragilização dos sindicatos, instabilidade/insegurança nas relações de trabalho, aumento do desemprego estrutural, dentre outros.

A exploração da mão de obra da classe trabalhadora é o fator que movimenta a produção no âmbito da sociedade capitalista e, conforme afirma Padilha (2010), esse movimento envolve também a exploração da mão de obra infantil, pois a inevitável parcela de desempregados produzida pela flexibilização do modo capitalista de produção induz os empresários e grandes capitalistas a contratarem um número cada vez maior de crianças e adolescentes, tendo em vista o baixo custo do trabalho desses sujeitos. Por outro lado, na medida em que há um aumento do trabalho infantil, ocorre um acréscimo no índice de desemprego, porquanto crianças e adolescentes passam a ocupar postos de trabalho que outrora eram ocupados por pessoas em fase adulta. Nesse sentido, concebe-se um círculo vicioso em que a precarização das relações de trabalho e o desemprego adulto propiciam a exploração do trabalho infantil e o aumento do trabalho infantil acarreta maiores índices de desemprego - como será discutido no Capítulo 2.

Nesse sentido, percebe-se que o trabalho infantil constitui uma expressão da “*questão social*”, fruto da contradição existente entre os interesses capitalistas e sua consequente exploração da mão de obra da classe trabalhadora, com vistas a maximizar o acúmulo de riqueza produzida coletivamente para a classe burguesa. Processo que gera efeitos nefastos à classe que necessita vender sua força de trabalho para sobreviver e deste modo está à mercê dos ditames do capital, sujeitando-se aos processos de exclusão e desigualdades sociais que são por ele engendrados.

A “*questão social*”, nesse sentido, não se configura apenas como uma tensão entre aqueles que detêm o capital e aqueles que possuem somente a força de trabalho, mas significa principalmente a existência de um componente de classe nesse embate - conforme defende Iamamoto (2008) - tendo em vista que interesses contraditórios e antagônicos estão em constante disputa e que necessitam da luta constante da classe menos favorecida para alcançar conquistas sociais que lhes beneficiem. Assim, convém inclusive refletir se é realmente possível erradicar o trabalho infantil na sociedade capitalista, tendo em vista que este fenômeno está atrelado às conformações da própria estrutura desse tipo de sociedade, ou se contrariamente, este é um fenômeno que exigirá luta constante da classe trabalhadora para ao menos minimizar os índices de ocorrência e seus perversos efeitos, mas que sem alcançar sua completa eliminação.

A relação entre pobreza e trabalho infantil é de difícil análise empírica, pois se por um lado, há autores que afirmam haver uma relação de causalidade entre ambos os fatores, por outro, há aqueles que informam não haver dados concretos que permitam essa afirmação. Estudo realizado pela CODEPLAN, divulgado em 2013, acerca do trabalho infantil no DF faz a seguinte afirmação: “Não há relação clara entre renda baixa e maior ocorrência de trabalho infantil.” (CODEPLAN, 2013, p. 19). Por outro lado, Kassouf (2007) apresenta a pobreza como um determinante para a inserção de crianças e adolescentes em situação de trabalho precoce. No entanto, ao mesmo tempo em que a autora faz essa afirmação, ela pontua que a pobreza é o determinante “mais esperado e mais controverso” acerca das causas que levam crianças e adolescentes a trabalhar (p. 339). Nesse sentido, existem autores que analisam a pobreza como uma causa do trabalho infantil (Basu e Tzannatos, 2003b; Nagaraj, 2002; Edmonds, 2001, Kassouf, 2002), ao mesmo tempo em que existem autores que não obtiveram êxito em pesquisas que visavam demonstrar essa relação (Ray, 2000; Barros et al., 1994; Bhalotra e Heady, 2003), afirma a autora (KASSOUF, 2007, p. 339-340).

Apesar da insuficiência de dados concretos que demonstrem uma situação de causalidade entre a pobreza e a existência de trabalho precoce e da existência de estudos que não verificaram essa relação direta, esse caráter classista está presente no fenômeno do trabalho infantil. Isso não se justifica com a afirmação de que somente crianças pobres trabalham, pois existem crianças de grupos sociais mais favorecidos que também estão envolvidas em situações de exploração de trabalho (trabalho infantil artístico e desportivo, por exemplo). Justifica-se pelo fato de haver um sujeito que vende sua força de trabalho em troca de um salário e a existência de um capitalista que compra essa força de trabalho, extraindo dessa relação uma mais valia, ou seja, o valor do trabalho acrescido de um valor excedente que é obtido como lucro.

As ponderações de Marx acerca do fenômeno do trabalho infantil apontaram, já em 1867, que o advento da máquina propiciou em grande medida a ocorrência desse tipo específico de exploração. Por um lado, devido à facilidade com que diversas atividades passaram a ser executadas devido à utilização da maquinaria e da exigência de trabalhos manuais mais leves, que exigiam menos força muscular. E por outro lado, devido ao fato de a máquina ter reduzido o tempo necessário de trabalho, o que fez com que os empregadores também reduzissem os salários de diversos trabalhadores, os quais

foram compelidos a inserir todas as pessoas da família, sem distinção de sexo ou idade, nas atividades laborais das fábricas para auxiliar na renda familiar e na obtenção dos meios básicos de sobrevivência (MARX, 1867^{apud} KASSOUF, 2007, p. 324-325).

Na contemporaneidade, apresentam-se, em geral, dados de uma redução do número de crianças e adolescentes explorados no trabalho. Em âmbito mundial, conforme dados da OIT, os índices reduziram em um terço no período de 2000 a 2012, representando 40% a menos para as meninas e 25% a menos para os meninos³. Porém, ainda persiste o uso da mão de obra infantil para desempenhar várias atividades. Existe cerca de 168 milhões de crianças e adolescentes inseridos em situação de trabalho no mundo, o que representa 11% da população infantil mundial. Desse total, mais de 50% executam trabalhos perigosos que colocam em risco a vida, a saúde e o desenvolvimento desses sujeitos, representando 85 milhões em termos absolutos (OIT, 2013). Esses números são expressivos e não podem ser desconsiderados, principalmente ao ponderar que em muitos países esse progresso registrado ainda é frágil e precisa ser monitorado e reforçado para garantir sua sustentabilidade.

Ainda com base nas informações da OIT (2013), apresenta-se que o maior número absoluto de crianças trabalhadoras encontra-se na região da Ásia-Pacífico, e a África Subsariana continua a ser a região que apresenta os maiores índices de trabalho infantil, com 1 a cada 5 crianças envolvida em situação de trabalho. Para a América Latina e Caraíbas os números também são elevados, contabilizando 12,5 milhões de crianças e adolescentes em situação de trabalho⁴.

³Importa considerar, conforme colaborações de Kassouf (2007), que, em geral, as atividades realizadas por meninas ocorrem no âmbito doméstico, ou seja, tipo de trabalho marcado pela invisibilidade, o que pode indicar dados subestimados acerca do trabalho infantil para meninas (KASSOUF, 2007, p. 328).

⁴ O estudo referido (OIT, 2013) considera criança a pessoa até 18 anos de idade e diferencia os termos: criança em atividade econômica (ou crianças trabalhadoras); trabalho infantil e trabalho perigoso (ou piores formas de trabalho infantil). *Criança em atividade econômica* refere-se a um conceito mais abrangente, que envolve todas as crianças e adolescentes ocupadas em atividade econômica de qualquer natureza, comercial ou não, formal ou informal, dentro ou fora do contexto familiar, remunerado ou com fins lucrativos, trabalho doméstico realizado fora do ambiente familiar com ou sem remuneração. *Trabalho infantil* é um subconjunto das crianças em atividade econômica e inclui as crianças envolvidas nas piores formas de trabalho e as crianças em atividade econômica com idade inferior à mínima permitida, mas não inclui as crianças em trabalhos ligeiros autorizados, se aplicável. *Trabalho perigoso*, considerado uma das piores formas de trabalho infantil, é uma parte do “trabalho infantil”, e inclui as atividades que acarretam efeitos nocivos à segurança, à saúde (física e mental), ao desenvolvimento e à moral das crianças (OIT, 2013, pp. 45-46).

A realidade do Brasil em relação ao trabalho infantil não destoa em grande medida do que se encontra em outras regiões do mundo. Em 2001, o percentual de crianças e adolescentes de 10 a 17 anos ocupados⁵ alcançava 19,24% da população infantil, reduzindo para 14,84% em 2009, segundo a PNAD 2001-2009. Conforme dados do Censo 2010, no ano de referência da pesquisa o percentual para a mesma faixa etária era de 12,38%. Apesar de, em geral, o Brasil ter apresentado uma redução do trabalho infantil nesse período, o percentual em 2010 representava cerca de 3,4 milhões de crianças e adolescentes ocupados em todo o país (CODEPLAN, 2012c). Esse número expressa uma quantidade significativa de crianças e adolescentes que estão sendo privados de seus direitos fundamentais devido à inserção precoce no mundo do trabalho e que, dessa forma, necessitam de uma intervenção eficaz por parte do Estado.

Considerando situações concretas vivenciadas em todo o Brasil, podem-se citar informações divulgadas em reportagem da revista ISTOÉ on-line, redigida por Azevedo (2011), exemplificando o trato concedido à questão do trabalho infantil no Brasil e a necessidade de intervenção do poder público nessas situações. A publicação relata que diversas autorizações estão sendo concedidas judicialmente por determinados magistrados possibilitando que empresas contratem crianças e adolescentes com menos de 15 anos para trabalhar.

De acordo com os dados divulgados, em um período de 5 anos (de 2005 a 2010), mais de 33 mil autorizações foram concedidas para crianças e adolescentes de 10 a 15 anos trabalharem, em todo o Brasil. Além de não haver especificações de quais atividades poderão ser desenvolvidas e sob quais condições de trabalho, raras vezes há fiscalização após as concessões. A escritora afirma que as empresas contratadas não podem ser multadas, pois possuem determinação do tribunal e concedem os direitos trabalhistas às crianças e adolescentes. Em geral, os empresários preferem a contratação de mão de obra infanto-juvenil, que é mais barata. As alegações apresentadas por juízes e promotores de justiça para justificar tais decisões são as mais absurdas:

⁵ Para a pesquisa referida, “crianças e adolescentes **ocupados** representam a população de cinco a 17 anos em situação economicamente ativa, que estão inseridas no mercado de trabalho como empregados, por conta própria, empregadores ou mão de obra não remunerada” (CODEPLAN, 2012c, p. 9, grifos da autora).

“Três mães me procuraram apavoradas dizendo que seus filhos estavam enveredando pelas drogas. E, como o Estatuto da Criança e do Adolescente permite que sejam aprendizes a partir dos 14 anos, eu autorizei. (...) Não tem de haver aprendizes apenas em fábricas grã-finas. Nada mais correto do que esses meninos seguirem a carreira de suas mães. (...) Se for para tirar adolescentes das drogas, vou autorizar novamente. Não vejo nada de mais. Não é trabalho escravo”, afirmou um promotor de Justiça do Estado de Paraíba (AZEVEDO, 2011).

“Além de contribuir para a renda familiar, a adolescente não pediria esmolas, ficaria longe das ruas e de ações delituosas”, argumenta um juiz de Santa Catarina que autorizou uma adolescente de 14 anos a trabalhar 8h por dia (idem).

“Falar em trabalho infantil é um equívoco. (...) Em geral, essas autorizações são para adolescentes e, além do critério financeiro, tem um caráter pedagógico. Pais diligentes querem que seus filhos aprendam uma profissão. Por que ninguém vai atrás de crianças contratadas para trabalhar na tevê?”, pontua um juiz da Vara da Infância e da Juventude do interior do estado de São Paulo (idem).

Essas alegações demonstram a fragilidade de órgãos públicos que deveriam constituir instâncias de proteção da infância e da juventude e não lócus de violação de direitos e de quebra de princípios constitucionais. Reforça o desafio de lidar com uma cultura que traduz o trabalho infantil como natural, como um bem moral e social, saudável sob quaisquer formas. Nesse sentido, percebe-se que tanto as políticas sociais quanto o PETI, necessitam de avanços em sua concepção e execução para minorar o trabalho infantil.

Ao analisar os dados referentes ao Distrito Federal, que é o objeto desse estudo, verifica-se que apesar dessa região apresentar um menor percentual de crianças e adolescentes em situação de trabalho quando comparado aos dados nacionais, ainda encontram-se números expressivos. Para a mesma faixa etária analisada acima (10 a 17 anos), o percentual é de 8,46%, o que significa 29.619 crianças e adolescentes ocupados. Delimitando a faixa etária para 10 a 14 anos - em que o trabalho é expressamente proibido - o percentual é de 3,25%, um número de 7.130 crianças e adolescentes em situação de trabalho no DF, em 2010 (CODEPLAN, 2012c).

Além de número preocupante de crianças e adolescentes inseridos em situação de trabalho, há no DF um número considerável de crianças e adolescentes em busca de

ocupação⁶. Na faixa etária de 10 a 17 anos, no período de 2001 a 2009, há um percentual que varia entre 5,18% e 6,98%. Esses números demonstram que o DF possui uma grande oferta de mão de obra infanto-juvenil, o que insere esses sujeitos em uma situação de risco, visto que estão vulneráveis ao trabalho infantil (CODEPLAN, 2012c).

Os dados do Censo 2010 mostram, ainda, que 28,80% da população da capital é composta por crianças (18,62%) e adolescentes (10,18%). Desse total, 49,54% compõem a população economicamente ativa do DF – 3,45%, na faixa etária de 10 a 13 anos; 12,84%, na faixa entre 14 e 15 anos e 33,25% na faixa entre 16 e 17 anos⁷ (CODEPLAN, 2012b). Esses números revelam que quase metade da população economicamente ativa do DF é composta por crianças e adolescentes. O que significa a existência de uma realidade que não pode ser ignorada, tendo em vista que esses são sujeitos que deveriam, nessas fases da vida, priorizar outras atividades (como educação e lazer, por exemplo) em detrimento do trabalho.

Além dos números apresentados acima, há ainda as formas de trabalho que são de difícil mensuração, por existirem de forma “mascarada” ou “obscura”. Dentre elas encontram-se grande parte das denominadas “piores formas de trabalho infantil”, descritas na Convenção 182 da OIT (1999) e ratificada no Brasil pelo Decreto Nº 6.481 de 12 de Junho de 2008. Na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP) descrevem-se os trabalhos considerados prejudiciais à saúde e à formação moral da criança e adolescente e que são proibidos às pessoas com menos de 18 anos de idade.

Em geral, as atividades que englobam a expressão “piores formas de trabalho infantil” são, conforme OIT (1999): trabalho escravo ou análogo ao escravo, inclusive

⁶ Para o estudo de que foram extraídos os dados, “crianças e adolescentes **em busca de ocupação** representam a população de 10 a 17 anos de idade em situação economicamente ativa, que não têm trabalho, mas estão dispostos a trabalhar, tomando alguma providência efetiva para tanto, sendo considerados indivíduos em risco para o trabalho infantil.” (CODEPLAN, 2012c, p. 12, grifos da autora).

⁷ População economicamente ativa, para o estudo realizado, “engloba pessoas de 10 a 65 anos de idade que foram classificadas como ocupadas ou desocupadas na semana de referência da pesquisa”. (CODEPLAN, 2012b, grifos nossos). Ocupadas são “aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho, mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias).” A definição inclui nesse grupo atividades realizadas com ou sem remuneração. E como desocupadas: “aquelas pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, e que, para isso, tomaram alguma providência efetiva (consultando pessoas, jornais, etc.)”. Essas definições foram retiradas do site do IBGE - <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme/pmemet2.shtm>>.

tráfico de crianças; envolvimento em práticas de prostituição e em atividades pornográficas, em geral; participação em atividades ilícitas, como tráfico de drogas e entorpecentes; e, por fim, todas as atividades que prejudiquem a saúde, a segurança e a formação moral de crianças e adolescentes. A Convenção prevê que estas últimas atividades devem ser definidas pela legislação específica de cada país, o que corresponde no Brasil ao Decreto supracitado.

A referência a essas formas de trabalho infantil induz à reflexão de que por trás dos números expressos existe ainda uma grande quantidade de crianças e adolescentes que são violados por meio das piores formas, mas que não são notados e que muitas vezes não constam nas estatísticas, como o envolvimento em tráfico de drogas ou prostituição, por exemplo. Em relação às situações de crianças e adolescentes envolvidos em situação de tráfico de drogas e entorpecentes, é necessário haver atenção especial, principalmente devido à inimputabilidade penal a que esses sujeitos estão submetidos, o que os faz ser cada vez mais explorados por meio dessas atividades.

Conforme Mapeamento Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto realizado em 2007 pelo Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – Ilanud/Brasil, dentre os atos infracionais mais citados nos processos de cumprimento de medida socioeducativa – referente ao ano de 2006 - o tráfico de drogas apareceu em terceiro lugar (em primeiro estava “roubo” e em segundo “furto”), contabilizando 3504 citações do total de processos, entre processos da capital e do interior das cidades, com números semelhantes para ambas as regiões (ILANUD, 2007). Esses números demonstram o quanto o tráfico de drogas está envolvendo um número crescente de adolescentes e o quanto requer atenção especial para findar com essa prática.

Além disso, é importante refletir que o envolvimento em tráfico de substâncias ilícitas constitui tanto um ato infracional para o qual é cabível a aplicação de medida socioeducativa quanto uma das piores formas de trabalho infantil. Assim, é necessário que haja uma intervenção conjunta entre os órgãos responsáveis pela erradicação do trabalho infantil e pela aplicação e acompanhamento de medidas socioeducativas, para que a situação não seja vista apenas como um “crime” para o qual deve haver uma “pena” (o cumprimento da medida socioeducativa), mas para que possa ser visto

também como uma forma de exploração do trabalho que requer intervenção e acompanhamento, com vistas a romper com essa violação.

1.2) Retrospecto histórico acerca do trabalho infantil no Brasil

A existência de crianças e adolescentes em situação de trabalho não é um problema recente na sociedade brasileira, pelo contrário, foi recorrente em diversos contextos históricos, nos quais passou por tratos diferenciados. Com base em um retrospecto histórico é possível vislumbrar como eram vistas as crianças e os adolescentes, como o trabalho infantil era tratado e quais as ações políticas eram realizadas (ou não) para lidar com essa situação no país.

Desde o período colonial há a presença da exploração da mão de obra infanto-juvenil no Brasil, e naquela época as condições eram ainda mais desumanas, pois o trabalho era realizado em condições de escravidão, assim como o realizado pelos adultos da família. Conforme Goés e Florentino (2004), em tempos de grande desembarque de escravos no Brasil, as crianças correspondiam a dois em cada dez cativos. Posteriormente, esse número poderia chegar a um terço ou até a metade dos escravos adultos que chegavam ao Brasil. As crianças e os adolescentes eram comprados e vendidos, como mercadoria, outros eram doados ao nascer, todos, desde os primeiros anos da infância eram “treinados” para realizar atividades serviçais, muitos, aos 12 anos de idade, já trabalhavam como um “pequeno” adulto.

Inicialmente as crianças que neste país trabalhavam eram de origem africana, depois, cresciam em quantidade os chamados crioulos (negros nascidos na América, escravos nascidos na casa do senhor), os quais eram considerados “mais espertos” e por vezes custavam um preço maior por isso. O aprendizado da criança se refletia no preço que ela poderia alcançar. No entanto, nesse contexto de escravidão, o índice de mortalidade infantil era elevado. Dentre os cativos que faleciam um terço correspondia a crianças com menos de 10 anos, dos quais dois terços morriam antes de completar um ano de idade e 80% até os cinco anos. Quando as crianças sobreviviam, logo perdiam os pais – poucos chegavam a mais de 50 anos de idade (GOÉS; FLORENTINO, 2004). No período colonial a assistência à infância seguia as determinações de Portugal (FALEIROS, 2011) e desta forma não havia legislação específica que dispusesse sobre

a proteção à criança e ao adolescente, tampouco sobre qualquer regulamentação acerca trabalho exercido por elas.

Por volta dos séculos XVIII e XIX, as ações dirigidas a crianças e adolescentes foram marcadas pela presença do chamado sistema de Roda no Brasil, ou Roda dos Expostos, como também ficou conhecido. O objetivo desse sistema era recolher em asilos crianças abandonadas - seja devido à pobreza das famílias, seja devido à moral cristã que condenava os filhos nascidos fora do casamento e que, assim, tornavam essas situações cada vez mais comuns. O sistema de Rodas consistia em um cilindro giratório presente na parede das instituições em que era possível que qualquer pessoa colocasse uma criança e se retirasse sem ser reconhecida. Essas crianças eram chamadas de expostas ou enjeitadas e poderiam permanecer no estabelecimento por até sete anos, após esse período não possuíam qualquer garantia de proteção e por vezes ficavam sujeitas a situações de trabalho (FALEIROS, 2011).

Durante o período de industrialização do país, a exploração do trabalho realizado por crianças e adolescentes foi fortemente acentuada. Com o processo migratório e consequente urbanização das cidades, as famílias da classe trabalhadora ocuparam as periferias e cortiços, com o objetivo de obter melhores condições de vida e passaram a ser contratadas pelas mais diversas fábricas, oficinas e indústrias. Esse processo que, primeiramente, empregava os homens da família, aos poucos exigiu a participação da mulher na jornada de trabalho fora do ambiente do lar e em seguida necessitou também do trabalho daqueles com menor idade no seio da família – as crianças e os adolescentes (MOURA, 2004; RODRIGUES e LIMA, 2007).

Em condições de vida precárias, as famílias da classe trabalhadora foram obrigadas a submeter-se a condições ainda mais precárias de trabalho. As crianças e adolescentes, vistos como mão de obra barata e assim mais rentável aos capitalistas, formaram um alvo cada vez mais atrativo para os detentores do capital. Submetidos a extensas jornadas de trabalho, em instalações inadequadas e realizando atividades que deveriam ser realizadas por pessoas adultas, as crianças eram expostas aos mais diversos perigos no interior das fábricas e indústrias, o que acarretava inúmeros acidentes de trabalho. Além de perder a infância e os prazeres que dela deveriam ser desfrutados, muitos pequenos operários perdiam a saúde, perdiam membros do corpo

(dedos, braços, pernas), com sequelas irreparáveis, quando não perdiam, prematuramente, a própria vida.

Conforme a Repartição de Estatística e Arquivo do Estado *apud* Moura (2004), em 1890, cerca de 15% do total da mão-de-obra utilizada nas indústrias eram crianças e adolescentes; em 1910, esse percentual chegava a 30% nos estabelecimentos têxteis e em 1917 já alcançava 37%. Esse número tendeu a crescer, e apesar de haver legislações pontuais que tentavam regulamentar as relações e condições de trabalho, a fiscalização era inoperante e inclusive anúncios solicitando mão de obra infanto-juvenil tornavam-se cada vez mais constantes.

Até o início do século XX, a proteção ao trabalho de crianças e adolescentes estava presente de forma pontual na legislação. Conforme apresenta Moura (1991), o Governo Provisório da República estabeleceu, em 1891, medidas que visavam regularizar o trabalho e as condições de “*menores*”⁸ empregados, ao fixar limites para a jornada de trabalho e para a idade de admissão ao menor trabalhador. Em 1911, o Decreto Estadual nº 2141 previa que a admissão do menor ao trabalho industrial não seria admitido para menores de 10 anos, porém, crianças de 10 a 12 anos poderiam executar trabalhos leves. Em 1917, a Lei Estadual nº 1.596 estabeleceu medidas que procuravam impedir o trabalho de crianças e adolescentes em atividades perigosas ou insalubres. Porém, apesar dessas definições legais, não havia fiscalização eficaz acerca do trabalho infantil, o que permitia que ele se perpetuasse, especialmente para atender aos interesses da burguesia (MOURA, 1991, p.116-117).

A política para a infância pobre nesse período era marcada pela omissão, repressão e paternalismo, pela concepção liberal de que o Estado não deveria intervir na área social. Sendo assim, não havia leis que regulamentassem de forma efetiva a proteção a essa fase da vida. Pelo contrário, o trabalho era visto como moralizador. Nesse sentido, a concepção prevalecente - sobretudo dos empresários - era de que os

⁸O termo “menor” foi utilizado no arcabouço jurídico brasileiro até a Constituição Federal de 1988 para referir-se a crianças e adolescentes, concebendo-os como sujeitos tutelados pela família e pelo Estado, sem autonomia, sem garantia de direitos, sem proteção legal; e ainda para referir-se a criança em situação de pobreza, integrante da classe trabalhadora (MOURA, 2004). A concepção “menor” estava imbuída de um sentido de inferioridade, o qual foi rompido com as conquistas da Constituição de 1988 e legislações posteriores acerca dos direitos de *crianças e adolescentes*, como são adequadamente nomeados esses sujeitos nos dias atuais.

“menores” deveriam trabalhar para não se submeterem à marginalidade, propondo uma integração da criança pelo trabalho (FALEIROS, 2011).

Em 1927, é promulgada a primeira legislação que de fato regulamenta a assistência e proteção a “menores” - O Código de Menores de 1927, o qual traz importantes inovações, principalmente, por prever a proteção do Estado a crianças e adolescentes até os 18 anos de idade. No que concerne à proteção contra o trabalho, o Código prevê a proibição do trabalho aos menores de 12 anos e aos menores de 14 anos que não tenham cumprido instrução primária e a proibição do trabalho noturno, perigoso à vida, à saúde e à moral aos menores de 18 anos. (FALEIROS, 2011).

As legislações posteriores ao Código de 1927 mantiveram as concepções acerca do trabalho de crianças e adolescentes nele expostas, como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943 e a Constituição de 1934 e 1946, por exemplo. No entanto, a Constituição de 1967 reduz a idade de admissão ao trabalho para 12 anos, o que somado às condições de miséria existentes nesse período, acentuavam a existência de crianças e adolescentes em situação de trabalho (FALEIROS, 2011).

Um novo Código de Menores é aprovado em 1979, todavia, este Código pouco trata dos direitos da criança e adolescente, detendo-se apenas a regulamentar as chamadas “situações irregulares”. Segundo essa doutrina da situação irregular adotada pelo Código de 1979, os menores são sujeito de direito quando se encontrarem em estado de patologia social, legalmente definida (FALEIROS, 2011).

Com as determinações legais da Constituição de 1967, há uma série de incentivos e encaminhamentos de crianças ao trabalho, como, por exemplo: o Programa Bom Menino (1986) que objetivava a inserção de adolescentes de 12 a 18 anos no trabalho, concedendo aos empregadores isenção das contribuições previdenciárias e vinculando o trabalho à obrigação de frequentar a escola e à concessão de uma bolsa de trabalho. O Programa RECRIANÇA e o Programa do Irmão Menor (PIM) seguiam a mesma lógica (FALEIROS, 2011).

Na década de 1980, período de efervescência dos movimentos sociais, várias organizações populares colocaram em pauta a defesa dos direitos das crianças e adolescentes, dentre as quais se destaca o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR) que por meio de encontros nacionais contribuiu, juntamente com

outros atores sociais, para a mobilização da sociedade na luta pela implementação de políticas para a infância e juventude (FALEIROS, 2011).

As mudanças verificadas no trato à criança e ao adolescente no Brasil, sobretudo as alterações presentes na legislação brasileira ao longo dos anos, são resultado de contínuos processos de luta e pressão social em defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Assim, após grandes embates políticos e como fruto de muitas lutas sociais, em 1988 é promulgada uma nova Constituição Federal, a qual configura um marco na história da cidadania brasileira, com a conquista e regulamentação de uma série de direitos sociais, além de assumir, no que concerne à infância e à juventude, a proteção integral de crianças e adolescentes como de responsabilidade do Estado. Essas conquistas na área da infância e juventude foram regulamentadas em legislação posterior – Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) - a qual revogou o antigo Código de Menores e rompeu com suas disposições, inclusive com o próprio termo “menor”, o qual foi substituído por “criança e adolescente”, entendidos enquanto sujeitos de direitos.

Ante o exposto, percebe-se que houve um avanço na legislação brasileira acerca do trabalho infantil, na medida em que esse tema passou a receber a atenção devida e que hoje se configura como uma política de Estado, possui planos e ações de intervenção que caminham em busca de sua erradicação. No entanto, ainda existem crianças e adolescentes que vivenciam situações de exploração de sua mão de obra por diversos fatores e que necessitam de proteção e intervenção do Estado.

CAPÍTULO 2

ENFRENTAMENTO AO TRABALHO INFANTIL EM TEMPOS DE PRECARIZAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

2.1) Legislação Nacional e Diretrizes Internacionais acerca do Trabalho Infantil

A sociedade brasileira conquistou vários avanços com a promulgação da Constituição Federal de 1988, sobretudo no que concerne aos direitos sociais. No âmbito das garantias asseguradas à criança e ao adolescente as conquistas também foram significativas e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado posteriormente, regulamentou os direitos desses sujeitos com base nas concepções presentes na Carta Magna.

Dentre as novas concepções apresentadas com a reformulação do texto constitucional encontra-se uma nova definição de criança e adolescente, os quais passam a ser vistos como pessoas em situação peculiar de desenvolvimento, como sujeitos de direitos que devem receber proteção integral da família, da sociedade e do Estado. Além disso, há uma gama de direitos assegurados a esses sujeitos, conforme define o Artigo 227 da Constituição Federal:

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

Apesar de o texto legal garantir direitos à população infanto-juvenil, as experiências vivenciadas na realidade da sociedade capitalista mostram que ainda existem diversas situações que ferem os dispositivos legais e impedem o acesso a esses direitos por quem é devido. A exploração da mão de obra infanto-juvenil constitui exemplo notável de violação aos direitos de crianças e adolescentes.

A Constituição brasileira expõe em seu Artigo 7º, inciso XXXIII, a “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze”. No

entanto, a despeito da previsão legal, sabe-se que o trabalho infantil é um fato recorrente na sociedade brasileira o qual não pode ser minimizado ou mascarado.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promulgado em 1990, regulamenta as diretrizes previstas na Constituição Federal de 1988 acerca dos direitos assegurados à criança e ao adolescente. Em capítulo específico, o ECA dispõe sobre o direito à profissionalização e à proteção no trabalho e ratifica a proibição do trabalho infantil de acordo com o exposto no texto constitucional: determina a proibição de trabalho a menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz; especifica as condições de trabalho do adolescente aprendiz e elenca os trabalhos proibidos para qualquer adolescente com menos de 18 anos - trabalho noturno, perigoso, insalubre, penoso, realizado em locais prejudiciais à sua formação e ao seu desenvolvimento físico, psíquico, moral e social, e realizado em horários que não permitam a frequência à escola (ECA, Artigos 60 e 69).

O Estatuto afirma ainda - em relação ao trabalho do adolescente aprendiz - que se deve observar o “respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e a capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho” (Art. 69). Prevê a garantia de direitos trabalhistas e previdenciários ao adolescente aprendiz e define como princípios para a formação técnico-profissional: “a garantia de acesso e frequência obrigatória ao ensino regular; atividade compatível com o desenvolvimento do adolescente; e horário especial para o exercício das atividades” (Art. 63).

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742 de 1993, em consonância com as disposições da Constituição Federal prevê como um de seus objetivos “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice” (Art. 2º) e dispõe ainda que “na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros: às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social (...)” (Art. 23, §2º). Assim, configura-se como ação também da Política de Assistência Social, dentre outras, a proteção à infância e à adolescência.

Além da legislação nacional acerca do trabalho infantil, cabe mencionar as normas internacionais pertinentes ao tema, as quais influenciaram direta ou indiretamente as diretrizes brasileiras acerca da infância e juventude. A Declaração Universal dos Direitos da Criança, proclamada em 1959, constituiu o primeiro documento jurídico com abrangência internacional que se voltou a proteger os direitos

da infância. Este documento constituiu uma conquista e um avanço e teve como base a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 (SANTOS, 2009).

Em relação ao trabalho infantil, apesar de a Declaração não definir idade mínima para o trabalho, ela prevê a proteção contra qualquer forma de exploração e afirma que “não será permitido à criança empregar-se antes da idade mínima conveniente” (ONU, 1959). A Declaração concede, assim, certa arbitrariedade para que cada país defina qual será a idade mínima permitida para a inserção de crianças no mercado de trabalho, o que pode ser considerado uma lacuna para que determinados países continuem a utilizar mão de obra infantil para executar atividades designadas a pessoas adultas.

Em 1979, em comemoração aos 20 anos da Declaração Universal dos Direitos da Criança, foi promulgada a Convenção Internacional dos Direitos da Infância, a qual mantém os princípios presentes na Declaração de 1959 e organiza as diretrizes gerais para proteção à infância em todo o mundo. No Brasil, a Convenção foi assinada somente em 1990 - após um período de grandes mobilizações sociais e juntamente com as conquistas presentes na Constituição e com o ECA - e constituiu importante documento para implantar a doutrina da proteção integral à infância, concedendo cuidados especiais a esta fase da vida em decorrência da situação peculiar de desenvolvimento das crianças e adolescentes (SANTOS, 2009).

As Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) também são importantes instrumentos para normatizar a proteção de crianças e adolescentes contra qualquer forma de exploração de trabalho, em âmbito internacional. Várias convenções foram aprovadas desde 1919 com o intuito de determinar a idade mínima para a admissão em diversos ramos de trabalho. Porém, em 1973, tendo em vista a necessidade de elaborar um documento geral que dispusesse sobre a matéria e que substituísse os diversos instrumentos que até então eram aplicados a setores isolados da economia, foi adotada a Convenção Nº 138, citada como a “Convenção sobre a Idade Mínima, de 1973” (OIT, 1973).

A Convenção Nº 138 determina que os países que a assinarem firmam o compromisso de assegurar a abolição do trabalho infantil e de elevar progressivamente a idade mínima de admissão ao trabalho. Determina ainda que essa idade mínima “não será inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, não inferior a quinze anos” (OIT, 1973). Assim, a OIT dispõe as normas

gerais acerca da admissão de adolescentes e concede margem para que cada país elabore suas legislações específicas sobre o tema. Apesar de essa Convenção haver sido aprovada pela OIT em 1973, ela só passou a ter vigência no Brasil, tardiamente, em 2002.

Posteriormente, foi aprovada a Convenção Nº 182 da OIT sobre a proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, complementando as disposições da Convenção Nº 138. A Convenção Nº 182 aborda, em linhas gerais, o que considera como piores formas de trabalho infantil e afirma que cada país definirá em legislação nacional os tipos de piores formas de trabalho infantil. Para fins da Convenção a expressão “piores formas de trabalho infantil” compreende: trabalho escravo ou análogo, prostituição e exploração sexual, atividades ilícitas e trabalhos que prejudiquem a saúde, a segurança e a moral da criança ou adolescente (OIT, 1999, Art. 3º). Esta Convenção foi ratificada pelo Brasil e está em vigência desde 2001.

Percebe-se que a adoção pelo Brasil dessas convenções ocorre com atraso considerável em relação às respectivas aprovações pela OIT. Ambas as convenções somente foram aprovadas no Brasil após a efetivação das disposições da Carta Magna e do ECA, ou seja, após grande período de efervescência dos movimentos sociais que culminaram em conquistas para a sociedade em geral. Isso demonstra que há uma relação entre os acontecimentos no Brasil e no mundo, pois ao mesmo tempo em que avanços na legislação internacional influenciaram inovações na legislação brasileira, as conquistas nos dispositivos legais nacionais também permitiram adesão a novas normas internacionais. No entanto, cabe analisar quais são as alterações efetivas que esses dispositivos acarretaram na realidade concreta da população, tendo em vista os princípios capitalistas que norteiam as normas legais. Contudo, primeiramente, convém abordar as ações específicas no âmbito do Brasil para erradicar o trabalho infantil.

2.2) O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI

A intervenção do Estado no fenômeno do trabalho infantil é de suma importância para alcançar a sua erradicação. Com esse intuito, implantou-se no Brasil, em 1996 - como fruto também do forte movimento de mobilização social que culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988 - o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, programa do governo federal desenvolvido, atualmente, pelo

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e executado no âmbito do DF pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – SEDEST.

Inicialmente, o PETI foi implantado em Mato Grosso, por ser considerado um estado que apresentava altos índices de crianças e adolescentes inseridos em situações de trabalho, principalmente nas denominadas piores formas de trabalho infantil. Posteriormente, como fruto das mobilizações que se desenvolviam no Brasil desde a década de 1980, o PETI ampliou-se para os demais estados brasileiros, respondendo a demandas da sociedade, com contribuições significativas do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) - fórum criado em 1994 com o intuito de articular diversos agentes sociais institucionais com atuação em políticas e programas destinados a prevenir e a erradicar o trabalho infantil no Brasil (BRASIL, 2010).

Em 2001, foi aprovada a Portaria nº 458 de 04 de outubro, que dispôs sobre as diretrizes e normas do PETI, com vistas a regulamentar sua implementação e operacionalização. Em princípio, a Portaria apresentou como objetivo geral do Programa a erradicação das piores formas de trabalho infantil: trabalho nas atividades perigosas, insalubres, penosas ou degradantes nas zonas urbana e rural. E como objetivos específicos: possibilitar o acesso, a permanência e o bom desempenho de crianças e adolescentes na escola; implantar atividades complementares à escola - Jornada Ampliada; conceder uma complementação mensal de renda - Bolsa Criança Cidadã, às famílias; proporcionar apoio e orientação às famílias beneficiadas; promover programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho e renda junto às famílias (BRASIL, 2001).

O público-alvo a ser atendido pelo Programa, conforme explicita a Portaria, foi delimitado por dois critérios: idade e renda. Ou seja, famílias com renda *percapita* de até ½ salário mínimo, com crianças e adolescentes de 7 a 14 anos de idade que estivessem inseridos em atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas ou degradantes. Com exceção, para adolescentes de até 15 anos envolvidos em situações de extremo risco ou vitimados pela exploração sexual comercial, nesse último caso, a inserção no Programa ocorreria mediante anuência expressa dos Conselhos Tutelares.

O PETI apresentou como concepção a gestão intergovernamental e intersetorial, com a necessidade de articular todas as instâncias de forma pactuada e integrada, envolvendo também a participação da sociedade civil. Regulamentou a constituição de Comissões de Erradicação do Trabalho Infantil, em nível municipal e estadual, constituídas por membros do governo e da sociedade, de caráter consultivo e propositivo, com o objetivo de contribuir para a implantação e implementação do Programa. Assim, para o sucesso do PETI faz-se necessária a mobilização de diversos atores sociais (entidades governamentais e não-governamentais) para intervir na prevenção e erradicação do trabalho infantil e promover a melhoria da qualidade de vida das famílias, as quais constituem *locus* de atenção e intervenção do programa, mediante efetivação de cadastro por meio do cadastramento único para programas sociais – CadÚnico (BRASIL, 2001).

A Portaria especificou, também, os critérios de permanência no Programa, ao elencar condicionalidades que deveriam ser cumpridas pelas famílias, inclusive para concessão da Bolsa, dentre as quais: retirada dos filhos menores de 16 anos de situações de trabalho e menores de 18 anos de situações de exploração sexual; manutenção dos filhos na escola; permanência nas atividades da Jornada Ampliada e em atividades sócio-educativas; e participação da família em programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho e renda (BRASIL, 2001).

Em 2005, o PETI foi incorporado ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), Sistema que teve seus eixos estruturantes definidos com base nas determinações da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, e na Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), de 2005, as quais resultaram das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social que aconteceu no ano de 2003, em Brasília, e que definiram uma nova forma de organizar a Política de Assistência Social no país (BRASIL, 2010).

A implementação da PNAS, em 2004, expressa o compromisso em materializar as diretrizes da LOAS, que em seu Art. 18, inciso II e V, define como competências do Conselho Nacional de Assistência Social “aprovar a Política Nacional de Assistência Social” e “zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social”, dentre outras competências. A Política teve como perspectiva a implementação do SUAS para integrar o Governo Federal com os Estados, Distrito Federal e

Municípios em uma ação conjunta para regular e organizar a prestação de todos os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social de forma articulada, com vistas a formar uma rede de proteção social (BRASIL, 2005a).

O SUAS organiza a prestação das ações socioassistenciais em todo o território nacional por meio de níveis de proteção social: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), esta última dividindo-se em Média e Alta Complexidade. O PETI insere-se no âmbito do SUAS perpassando por ambos os níveis de proteção, conforme será apresentado a seguir. Primeiramente, no entanto, convém definir em que consiste cada nível de proteção.

A Proteção Social Básica (PSB), conforme define a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2005a), tem como objetivos prevenir situações de risco e destina-se a atender pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, entre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento. Para tanto, busca desenvolver as potencialidades de cada indivíduo e fortalecer os vínculos familiares e comunitários. Em suma, tem como público-alvo famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos.

As ações da PSB são desenvolvidas por meio de serviços, programas, projetos e benefícios que são ofertados pelos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) ou, de forma indireta, por entidades de assistência social. Tais ações devem ser executadas de forma conjunta por todos os entes federados, articulando-se com as demais políticas públicas locais e também com as ações da Proteção Social Especial. Convém destacar o Programa de Atendimento Integral às Famílias (PAIF), um dos principais programas desenvolvidos pela PSB e que atende, dentre outras demandas, situações de crianças e adolescentes envolvidos com trabalho infantil. Nesse sentido, atua com indivíduos e famílias em seu contexto comunitário, visando à orientação e ao convívio sócio-familiar e comunitário. Outro serviço que compõe a PSB, apesar de não ser ofertado diretamente pelo CRAS, é o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo (SCFV), o qual constitui ação importante para erradicação do trabalho infantil (BRASIL, 2005a).

A Proteção Social Especial (PSE), por sua vez, e com base também no texto da PNAS (BRASIL, 2005a), é a modalidade de atendimento assistencial destinada a

famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, que tiveram seus direitos violados e/ou ameaçados e cuja convivência com a família de origem seja considerada prejudicial a sua proteção e ao seu desenvolvimento. São situações que decorrem, dentre outros fatores: de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situações de rua e, também, *situações de trabalho infantil*.

Dividindo-se ainda em níveis de complexidade, a Proteção Social Especial de Média Complexidade, tem como foco o atendimento a famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Difere-se da PSB por consistir em situações de violações de direitos. Os serviços dessa modalidade de atenção são ofertados pelo Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS). Devido às peculiaridades das demandas, requer uma atenção mais especializada e individualizada, além de um acompanhamento mais sistemático e monitorado.

Dentre os serviços ofertados pela PSE de Média Complexidade encontra-se o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e o Serviço Especializado em Abordagem Social, os quais contribuem diretamente para a erradicação do trabalho infantil. "O PAEFI oferta atendimento especializado de apoio, orientação e acompanhamento das famílias com um ou mais de seus membros em situação de risco pessoal e social e/ou violação de direito" (BRASIL, 2010, p. 56). Constitui intervenção fundamental para orientação de famílias que possuem crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, auxiliando-as na retirada desses sujeitos de situações de exploração de trabalho. O Serviço Especializado em Abordagem Social, por sua vez, desenvolve um trabalho nos territórios e pode auxiliar na identificação de incidência de trabalho infantil nos espaços públicos, situações em que deverá comunicar ao responsável da PSE no território para inserção do grupo familiar no PAEFI e para realizar os demais encaminhamentos que se fizerem necessários (BRASIL, 2010).

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade oferta serviços que garantem proteção integral às famílias e ou indivíduos, como moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido. Tem como público-alvo famílias ou indivíduos que se encontram sem referência ou em situação de ameaça e que necessitam ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário. Dentre esses serviços estão: Atendimento Integral

Institucional, Casa Lar, República, Casa de Passagem, Albergue, Família Substituta, Família Acolhedora, Medidas Socioeducativas restritivas e privativas de liberdade – semiliberdade, internação provisória e sentenciada (BRASIL, 2005a).

Ponderação importante de ser realizada diz respeito à centralidade familiar posta no texto da PNAS como um dos eixos estruturantes da Política de Assistência Social. Tal documento reconhece a garantia de direitos e proteção à família pelo Estado, conforme exposto no texto constitucional (Art. 226), assim como a relevância de colocá-la em posição central no âmbito das ações da política de assistência social, reconhecendo-a “como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida” (BRASIL, 2005a).

Mioto (2004) apresenta que há uma contradição na relação entre família e Estado, pois ao mesmo tempo em que a este cabe o papel de proteger àquela, por vezes o que ocorre é uma penalização da família pelo Estado (pelas instituições que deveriam promovê-la) – o que define uma relação contraditória e conflituosa. Isso pode ser verificado pelo fato de apesar da legislação prever a família como base da sociedade e como unidade que deve receber especial proteção do Estado, o que se verifica na realidade é uma crescente pauperização das famílias e queda da qualidade de vida dos sujeitos (MIOTO, 2004, p. 46).

Outro ponto de discussão apresentado pela autora (MIOTO, 2004) refere-se à contraposição entre proteção do Estado e privacidade das famílias, ou seja, até que ponto o Estado oferece atendimento protetivo às famílias, com objetivo de resguardar suas peculiaridades e assegurar direitos; e até que ponto a intervenção do Estado em situações particulares de um núcleo familiar tolhe a vida privada dos membros daquela família, ultrapassando o limite do direito à privacidade em relação ao direito à proteção. No entanto, verifica-se que, em geral, o que ocorre é mais uma ausência ou mesmo ineficiência de proteção do Estado do que uma “invasão” da privacidade da família (MIOTO, 2004, p. 49).

A centralidade na família se repercute no PETI, tendo em vista que nas ações previstas para o programa a família - e não apenas a criança e adolescente – também está presente como alvo central de intervenção. Todavia, é necessário analisar em que medida se dá essa centralidade na família, pois essa importância que é conferida ao

núcleo familiar pode acarretar na responsabilização da família pela situação de vulnerabilidade em que se encontra, eximindo o Estado de exercer o papel que lhe cabe na proteção social e transferindo-o à família, em vez de protegê-la.

A integração do PETI com o Programa Bolsa Família (PBF) representou outra mudança que ocorreu após a implantação do SUAS. A Portaria N° 666, de 28 de dezembro de 2005, efetivou a integração entre os dois programas, a qual afirma que ambos constituem prioridades do Governo Federal especialmente no que se refere aos objetivos de combater a pobreza e de erradicar o trabalho de crianças e adolescentes. O Art. 2º da Portaria elenca como objetivos da integração entre o PBF e o PETI: racionalização e aprimoramento dos processos de gestão desses programas; ampliação da cobertura e do atendimento das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil do PETI; extensão das ações sócio-educativas e de convivência do PETI para as crianças ou adolescentes do PBF em situação de trabalho infantil; e universalização do PBF para as famílias que atendem aos seus critérios de elegibilidade (BRASIL, 2005b).

A integração entre os dois programas elimina a possibilidade de duplicidade no recebimento dos benefícios, tendo em vista que as famílias que atendem aos critérios de elegibilidade do PBF serão inseridas nesse Programa e receberão o benefício referente à transferência de renda somente por ele. Fica, assim, sob responsabilidade do PETI a transferência de renda somente àquelas famílias que não se enquadrarem nos critérios estabelecidos pelo PBF.

Os critérios para inclusão do PBF são definidos, atualmente, conforme os valores para famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, quais sejam: famílias consideradas em situação de extrema pobreza – aquelas com renda familiar de até R\$70,00 *per capita*; e famílias consideradas em situação de pobreza – aquelas com renda familiar entre R\$70,00 e R\$140,00 *per capita*. Assim, as famílias que têm crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e têm renda familiar *per capita* igual ou inferior a R\$140,00 receberão o benefício financeiro pelo PBF; e as famílias

que têm renda familiar *per capita* igual ou superior a R\$140,00 receberão o benefício financeiro do PETI⁹.

O valor do benefício concedido pelo PBF varia de acordo com a renda e composição familiar, em linhas gerais: benefícios no valor de R\$70,00 (Benefício Básico) para famílias em situação de extrema pobreza, independente da presença de crianças e adolescentes; benefícios no valor de R\$32,00 para famílias com crianças e adolescentes de 0-15 anos de idade (Benefício Variável de 0 a 15 anos); para famílias com gestantes em sua composição (Benefício Variável à Gestante – BVG); para famílias beneficiárias do PBF com crianças de 0 a 6 meses de idade (Benefício Variável à Nutriz); no valor de R\$38,00 para famílias beneficiárias do PBF que tenham adolescentes de 16 e 17 anos em sua composição; e há ainda o Benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP) cujo valor é definido caso a caso, concedido às famílias beneficiárias do PBF que permanecem em situação de extrema pobreza mesmo após recebimento de outros benefícios – independe da composição familiar. Para as famílias que receberão o benefício financeiro do PETI, por sua vez, os valores são definidos de acordo com o local de moradia das famílias: área urbana, benefício no valor de R\$40,00 por criança/adolescente em situação de trabalho; área rural, benefício no valor de R\$25,00 por criança/adolescente em situação de trabalho¹⁰.

A concessão do auxílio financeiro às famílias consiste em uma ação necessária, contudo, é possível verificar que o valor dos benefícios é consideravelmente baixo, o que, provavelmente, não acarreta melhorias significativas na realidade de vida das famílias. Isso pode ser considerado inclusive um fator de risco à reincidência de trabalho infantil, pois se a criança/adolescente de determinada família exerce atividade remunerada para auxiliar com as despesas da casa e o valor da bolsa não supre as necessidades da família, a chance dessa criança/adolescente retornar ao trabalho infantil

⁹ Critérios definidos pela Portaria N° 666, de 28 de Dezembro de 2005, com valores atualizados conforme site oficial no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) - <http://www.mds.gov.br> acesso em 07/12/2013.

¹⁰ Os tipos de benefícios e respectivos valores foram retirados do site do MDS (em 07/12/2013) e apresentados neste estudo em linhas gerais. Cabe lembrar que há outras especificidades que são analisadas pela equipe gestora de cada Município e que os valores sofrem reajustes periódicos.

é consideravelmente elevada. O que requer avaliar que a oferta de políticas minimalistas não resolve a gênese do problema.

É possível perceber que a incorporação do PETI ao SUAS e a consequente integração com PBF consistiu em uma estratégia do governo para, primeiramente, reduzir os gastos e evitar a duplicidade do recebimento de benefícios por uma mesma família – o que exemplifica o interesse do Estado majoritariamente pelas questões econômicas em detrimento das sociais. Além disso, convém questionar a importância que foi atribuída ao PETI após esse processo de incorporação/integração, pois se pode notar que o Programa perdeu sua visibilidade diante de outras ações do governo que objetivam alcançar a pobreza, mas não necessariamente a erradicação do trabalho infantil. Isso pode ser verificado nos próprios documentos e relatórios do governo, que após integração do PETI ao SUAS deixam de apresentar dados específicos sobre situações de trabalho infantil, incorporando-os a informações gerais acerca dos atendimentos nos níveis de proteção básica e especial, conforme será apresentado no Capítulo 3.

A integração entre o PBF e o PETI também acarretou algumas alterações na Portaria Nº 458 de 2001, que disciplina sobre o PETI. O atendimento do programa que se limitava a adolescentes de 7 a 14 anos, com exceção para os de 15 anos, passou a atender adolescentes de até 16 anos inseridos em situação de trabalho, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, conforme prevê a Emenda Constitucional nº 20/1998. O PETI passa a ter como objetivo erradicar todas as formas de trabalho infantil e não apenas as piores formas (perigoso, penoso, insalubre, degradante), como previsto anteriormente. A ação que previa a participação da família em programas e projetos de qualificação e de geração de renda foi extinta. E, por fim, as atividades desenvolvidas pela Jornada Ampliada passaram a ser denominadas atividades socioeducativas e de convivência, desenvolvidas pelos SCFV's que atendem prioritariamente a crianças e adolescentes do PETI, mas têm como público-alvo crianças, adolescentes e idosos, em geral, e prestam serviços específicos para cada fase da vida (BRASIL, 2010).

Nesse período, o PETI foi incorporado ao SUAS como um serviço da Política de Assistência Social e não somente como um programa, como era definido anteriormente (apesar de não haver mudança no nome - permanece Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), o que significou um compromisso do poder público em desenvolver

ações contínuas com o objetivo de alcançar a erradicação do trabalho infantil, ao definir o PETI como um instrumento potencial para isso e ao ampliar sua atuação para ser executado de maneira sistemática e não apenas como um programa pontual e isolado¹¹.

Essa alteração foi expressa no texto da LOAS somente em 2011, que devido às alterações realizadas pela Lei nº 12.432, desse mesmo ano, definiu como serviços socioassistenciais “as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta lei.” (LOAS, Art. 23, caput). E ainda prevê que “na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros: às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social (...)” (LOAS, Art. 23, §2º, inciso I).

Assim, a LOAS passa a apresentar em seu texto a definição de serviços e programas específicos, os quais são fundamentais também para alcançar o objetivo de erradicar o trabalho infantil, quais sejam: o PAIF, o PAEFI e o PETI (LOAS, Art. 24A, 24B e 24C, respectivamente). As concepções do PAIF e do PAEFI foram explicitadas anteriormente. E de acordo com o texto da lei, o PETI é definido com base em três ações articuladas, assim como é executado nos dias atuais:

- Transferência de renda – por meio da integração com PBF e cadastramento das famílias no CadÚnico, com repasse direto pela CAIXA;
- Trabalho social com as famílias – executado pelo PAIF e PAEFI, no âmbito do CRAS e CREAS, ao abranger ações tanto da PSB quanto da PSE;
- Oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho – executada pelo SCFV.

Para além da legislação apresentada até o momento, em 2004 foi elaborado o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente pela Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil

¹¹Conforme prevê o Decreto Nº 5.085/2004, em seu Artigo 1º: “são consideradas ações continuadas de assistência social aquelas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social que visem ao atendimento periódico e sucessivo à família, à criança, ao adolescente, à pessoa idosa e à portadora de deficiência, bem como as relacionadas com os programas de Erradicação do Trabalho Infantil, da Juventude e de Combate à Violência contra Crianças e Adolescentes.” (BRASIL, 2004a).

(CONAETI)¹², comissão criada especialmente para esse fim, sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego. O Plano tem como finalidade coordenar diversas intervenções e introduzir novas, sob a coordenação de diversos atores, com objetivo de eliminar o trabalho infantil e garantir a proteção do trabalhador adolescente (BRASIL, 2004b).

Em 2011, foi apresentada a segunda versão do Plano, que o considera como “um instrumento fundamental na busca pelas metas de eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2015 e de erradicar a totalidade do trabalho infantil até 2020” (BRASIL, 2011a, p.3), conforme preconizado em documento¹³ assinado pelo Brasil e outros países em reunião realizada junto à OIT, em 2006. O Plano apresenta eixos e matrizes estratégicos, uma matriz operacional e define diversas ações para alcançar o objetivo de erradicação do trabalho infantil no país. Há ainda a previsão de Planos Estaduais, Municipais e Distrital para propagar a necessidade de alcançar esse objetivo em cada Estado e município brasileiro, com vistas a articular ações dos diversos entes federados para esse fim comum.

Em conjunto com ações desenvolvidas pelos diversos entes do governo também é fundamental articular as diversas políticas sociais para desenvolver uma atenção integrada com o fim de erradicar o trabalho infantil. No Plano há a previsão de ações a serem desenvolvidas nas áreas de saúde e educação, que são de extrema importância, pois em geral são afetadas diretamente pelo envolvimento em situações de trabalho. Há ainda a definição do órgão responsável e dos órgãos parceiros para execução de cada ação. Mas para além das áreas de saúde e educação, convém mencionar outras políticas e órgãos governamentais que também são de fundamental importância para a erradicação do trabalho infantil, como: política de esporte e cultura, política de trabalho, política de desenvolvimento agrário, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério Público do Trabalho (BRASIL, 2010).

¹² Conforme apresenta o Plano, a CONAETI é “um organismo quadripartite composto por representantes do poder público, dos empregadores, dos trabalhadores, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais” (BRASIL, 2011a, p.3).

¹³ O documento referenciado intitula-se: “Trabalho Decente nas Américas: Uma agenda Hemisférica, 2006-2015”, apresentado na XVI Reunião Regional Americana da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ocorrida em 2006 (BRASIL, 2011a, p.3).

A elaboração de um plano que defina objetivos, metas e ações para alcançar o fim do trabalho infantil é uma ação fundamental. No entanto, questiona-se a visibilidade que os órgãos do poder público atribuem a esse documento e qual o real empenho em executar as ações previstas. Levanta-se essa questão porque em conversas informais com servidores de órgãos que atuam diretamente nas ações de erradicação do trabalho infantil, realizadas durante o levantamento documental, não foi possível perceber que esse documento consiste em um direcionamento real para o desenvolvimento das ações do cotidiano desses órgãos.

Conforme Teixeira (2009) um plano

“é o documento mais abrangente e geral, que contém estudos, análises situacionais ou diagnósticos necessários à identificação dos pontos a serem atacados, dos programas e projetos necessários, dos objetivos, estratégias e metas de um governo, de um Ministério, de uma Secretaria ou de uma Unidade” (TEIXEIRA, 2009, p. 556)

Assim, o plano constitui um dos meios (somado aos programas, projetos, sistemas, benefícios e serviços) para a operacionalização do planejamento definido mais amplamente pelo governo.

Baptista (2003) ao analisar o planejamento enquanto um processo político, afirma que essa dimensão política decorre do fato dele constituir um processo contínuo de tomada de decisões, inscritas em relações de poder, o que envolve também uma função política. Nesse processo, contudo, é necessário não somente sistematizar as informações relevantes para a tomada de decisões, realizar as escolhas adequadas acerca das decisões que serão tomadas, detalhar a operacionalização das ações (planos, programas, projetos), como também, e fundamentalmente, implantar as ações previstas, exercer o controle e a avaliação para permitir a execução do que foi inicialmente previsto (BAPTISTA, 2003).

Nesse ponto é possível verificar falhas na gestão do PETI e na implementação do Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente, pois apesar de sua elaboração, a operacionalização das ações previstas não ocorre fielmente na prática, tendo em vista também a aparente falta de legitimidade que é conferida ao documento. Além disso, há grandes déficits no monitoramento e avaliação das ações do Programa – conforme será apresentado no Capítulo 3. Situações que, conforme mencionado anteriormente, não decorrem do acaso,

mas refletem concepções políticas daqueles que ocupam postos de poder e centros decisórios.

A legislação brasileira sobre o tema é ampla e apresenta uma série de princípios, diretrizes e definições. As informações expostas, até o momento, consistiram basicamente em apresentar o que a legislação prevê sobre o PETI e sua execução. No entanto, sabe-se que a conjuntura atual da sociedade capitalista, com seus desdobramentos e imposições, provoca mudanças na execução efetiva das diretrizes previstas em lei e apresenta limites à execução das normas legais e à efetivação dos direitos sociais que nelas são previstos. Assim, é necessário pontuar qual é a conformação atual da política social no Brasil e quais as interferências e consequências para os programas da assistência social, dentre eles o PETI.

2.3) A condição da Política Social na contemporaneidade e implicações para o PETI

O contexto atual do capitalismo é de novos formatos e conformações, em virtude do processo de reestruturação produtiva que está em voga desde a década de 1970, em conjunto com a crise do capital desse mesmo período, acrescido ainda das influências da hegemonia neoliberal no Brasil desde a década de 1990, do processo de contrarreforma do Estado e da financeirização do processo de acumulação capitalista¹⁴.

As consequências desses processos influenciaram diretamente na realidade da classe trabalhadora, nas relações de trabalho e conseqüentemente no modo de ser e de se sujeitar ao trabalho de crianças e adolescentes. O cenário vivenciado no tempo presente constitui reflexo de mudanças que foram iniciadas há décadas e que repercutem na produção capitalista, no mercado de trabalho e no cotidiano de vida daqueles que necessitam vender sua força de trabalho para sobreviver.

Na década de 1970, período de crise do capital, o modelo de produção capitalista até então vigente - o chamado taylorismo/fordismo - perde forças por não se adequar às novas exigências do mercado e da sociedade. Dessa forma, inicia-se um período de transformações no modo de produção de riquezas do sistema capitalista, com vistas a

¹⁴ Para uma discussão aprofundada sobre esses conteúdos consultar Anderson (1995), Behring (2003) e Chesnais (1996).

atender às demandas que passam a surgir – denominado processo de reestruturação produtiva do capital. Desenvolve-se, assim, o modelo toyotista de produção - conhecido como modelo de acumulação flexível, contrariamente ao modelo anterior, referenciado como rígido - o qual desencadeou mudanças em todas as esferas da vida em sociedade (CEOLIN, 2008).

Antunes (2005) apresenta algumas repercussões desse novo modelo de produção para os países do capitalismo contemporâneo: pode-se perceber uma *desproletarização do trabalho industrial fabril*, marcado pela diminuição da classe operária industrial; uma *expansão do trabalho assalariado*, com uma enorme ampliação do assalariamento no setor de serviços; uma *heterogeneização do trabalho*, por meio da crescente incorporação da mão de obra feminina no mercado de trabalho; uma *subproletarização intensificada*, o que é notável com a grande expansão de trabalho parcial, temporário, precário, subcontratado, “terceirizado”. O conjunto dessas transformações produz uma expansão desenfreada do desemprego estrutural em escala global, por meio de um processo múltiplo e contraditório, que por um lado, reduz o operariado industrial e fabril e por outro, aumenta o subproletariado, o trabalho assalariado no setor de serviços, o trabalho precário.

As consequências desse processo são também apresentadas por Mota (sem data) ao mencionar o “desemprego, trabalho precário e desprotegido, extensividade e intensividade das jornadas de trabalho, criação de empregos temporários” (MOTA, sem data, p. 81). Além disso, a autora aponta ainda reflexões acerca do processo de precarização das relações de trabalho, considerando-o enquanto um processo de desvalorização da força de trabalho, em que há uma intensificação da exploração da classe trabalhadora, e que é materializado por meio da redução dos salários, pela redução da qualidade e do tempo de vida, pela fragilização da organização coletiva, compelindo os trabalhadores a garantirem sua sobrevivência com base nos mínimos sociais.

As condições de precariedade das relações de trabalho são agravadas também devido ao valor moral que é atribuído ao trabalho na sociedade atual, o que faz com que a classe trabalhadora se submeta a quaisquer condições de trabalho para não permanecer em uma situação de desemprego. Conforme sinaliza Mota (2013), “a tendência (é) considerar o desemprego como pobreza, afastando-o da referencialidade do trabalho e

vinculando-o à pobreza como um fenômeno social afeto às políticas de assistência social, via subsídios e programas de inserção, os chamados mínimos sociais”. Nesse sentido, o desemprego deixa de ser visualizado como um problema estrutural à sociedade capitalista, e passa a constituir um problema que pertence ao indivíduo, dotando-o de um sentimento de culpa pela situação em que se encontra, e por vezes de vergonha, sobretudo quando há intervenção da política de assistência social.

Esse valor moral do trabalho é incorporado também por crianças e adolescentes e difundido pela classe capitalista, muitas vezes, sob a justificativa de que o trabalho dignifica o homem, de que é melhor trabalhar do que ficar nas ruas, atribuindo assim ao trabalho uma solução à marginalidade, como se à criança e ao adolescente só houvesse duas possibilidades: trabalhar ou envolver-se com o crime. E o acesso à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer?! Essas não são atividades que podem ampliar o horizonte de vida à infância e juventude?! Limitar a vida de crianças e adolescentes ao trabalho ou ao crime é um pensamento que exclui as possibilidades de acesso aos direitos sociais que devem ser assegurados a esses sujeitos e o dever de proteção social que a sociedade e o Estado devem lhes oferecer. No entanto, as condições atuais da sociedade capitalista e a conformação do mercado de trabalho contribuem para que esses valores sejam difundidos, pois esse é o interesse do capital.

No que tange à ampliação das contratações no setor de serviços, nota-se que, por vezes, essa ampliação também está acompanhada por trabalhos em tempo parcial, contratos temporários, em condições precárias, com baixos salários e que, além disso, empregam um número cada vez maior de mulheres. Essas características atuais do mercado de trabalho levam crianças e adolescentes a localizarem-se em situação vulnerável à exploração de trabalho infantil. As precárias condições de trabalho dos pais ou a situação de ausência de emprego para esses, aumenta a possibilidade de haver a necessidade de inserir as crianças e adolescentes da família em situações de trabalho para auxiliar na renda familiar. A presença da mulher no mercado de trabalho, quando não acompanhada por uma política educacional (dentre outras) que ofereça creches e escolas suficientes e em condições adequadas, por exemplo, pode expor a família à ocorrência de trabalho infantil. Por outro lado ainda, pode ocorrer que os próprios adolescentes e jovens ocupem postos de trabalho em condições precárias, assim como

seus pais, situação que os priva dos direitos e condições específicas de trabalho previstas em lei.

Em referência ao processo de precarização das relações de trabalho na contemporaneidade, Alves (2012) cunha o termo “nova precariedade salarial” referindo-se às “novas condições de exploração da força de trabalho que emergem nas empresas reestruturadas” (ALVES, 2012, p. 4). O autor conceitua esse termo enquanto uma consequência, vivenciada nos anos 2000, do processo de precarização do trabalho que se desenvolveu no decorrer da década de 1990, marcada pelos ajustes neoliberais e pelo processo de reestruturação produtiva. Na “nova precariedade salarial” há o predomínio das novas formas de regulação social, marcadas pelos ditames do modelo toyostista, referenciado pela chamada flexibilização da produção, mas que acarreta também a flexibilização das formas de contratação, da gestão e da organização do trabalho, da jornada de trabalho, dos salários, da própria forma de viver do trabalhador, que passa a ser gerida pelos ditames e interesses de seu empregador.

O autor defende que esse processo de precarização não atinge somente os trabalhadores considerados informais, mas acarreta consequências também àqueles trabalhadores formais que ocupam postos de trabalho considerados “estáveis”. Nessa conjuntura, o desemprego é intensificado, atingindo trabalhadores formais e informais, com postos de trabalho “estáveis” ou não, por meio de demissões efetivas e incentivos às “demissões voluntárias”. Mecanismo que constitui mais uma estratégia do capital para, por um lado, se “desfazer” de trabalhadores formais - com contrato de trabalho por tempo indeterminado, garantia dos direitos trabalhistas e que, por isso, geram altos custos - e, por outro, para contratar toda sorte de trabalhadores precários, terceirizados, por tempo determinado, temporários, e uma gama de modalidades de trabalho “atípicas” (nos termos do autor), além de formas “disfarçadas” de emprego - como trabalho/estágio, “autônomos”, trabalho em domicílio, teletrabalho - modalidades que estão em crescimento nos dias atuais e que mascaram as reais condições da classe trabalhadora e a insere em condições cada vez mais precárias de vida (ALVES, 2012).

Em meio a essas transformações, as crianças e adolescentes ocupam um lugar vulnerável que requer atenção especial, pois podem ser prejudicados, de um lado, devido às condições mínimas, precárias e flexibilizadas de trabalho de seus pais - quando esses estão empregados - e por outro, devido à possibilidade de que eles

próprios tenham que se submeter a relações de trabalho, realizando atividades que deveriam ser desenvolvidas por adultos, mas que no conjunto das estratégias de redução de custos pelo capital, passam a ser realizadas pelos “pequenos trabalhadores”, os quais não geram custos trabalhistas, são mais fáceis de lidar, são maleáveis e não possuem nem mesmo conhecimento ou experiência para requerer qualquer direito, e que assim, formam uma possibilidade de mão-deobra ideal para o capital.

É possível verificar que essas transformações desencadeadas pelo processo de reestruturação produtiva do capital e pelos demais aspectos da conjuntura atual do capitalismo, acarretaram mudanças significativas no mundo do trabalho. Mudanças que ao afetar a vida da classe trabalhadora, por meio das alterações nos modos precários de empregabilidade supracitados, confluem em consequências negativas também à infância e à juventude, direta ou indiretamente envolvidos no mercado de trabalho. A presença de crianças e adolescentes em situações de trabalho, sejam elas de qualquer natureza, insere esses sujeitos na lógica do modo capitalista de produção, para o qual não fosse suficiente subsumir as pessoas em fase adulta da classe trabalhadora, pela exploração desenfreada de seu trabalho, incorporam também a mão de obra infanto-juvenil nessa realidade perversa.

A intervenção de políticas públicas e sociais no cotidiano das famílias das camadas populares é fundamental para auxiliar na prevenção e no enfrentamento de situações de trabalho infantil. As políticas sociais enquanto respostas às expressões da “*questão social*” representam o resultado de um amplo processo de lutas e reivindicações populares e o reflexo das conquistas concretizadas com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A Carta Magna incorpora em seu texto a garantia de diversos direitos sociais, os quais estão listados em seu Artigo 6º e elabora um capítulo específico acerca da “Ordem Social” local em que estão presentes as diretrizes gerais do sistema de Seguridade Social brasileiro, o qual engloba as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social.

Importa ressaltar que a Seguridade Social brasileira constitui uma mescla, pois é composta por uma política universal – Saúde (direito de todos e dever do Estado); uma política contributiva – Previdência (acessível somente a quem se filiar e contribuir); e

uma política restritiva – Assistência Social (destinada somente a quem dela necessitar)¹⁵. Assim, ao mesmo tempo em que vislumbra caminhar rumo à ampliação e universalização da garantia dos direitos sociais, limita o acesso por meio de condicionalidades que impedem que esses direitos sejam usufruídos indistintamente.

A Constituição de 1988, em seu Artigo 194, parágrafo único, define como objetivos da seguridade social: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da administração. No entanto, apesar dessa previsão legal, a atual conjuntura econômica-política mencionada anteriormente, também influencia diretamente as tendências das políticas sociais no Brasil contemporâneo, que em geral vão de encontro aos princípios expressos legalmente.

A hegemonia do ideário neoliberal acarreta novas características às políticas sociais, as quais tendem a atender minimamente aos interesses da classe trabalhadora, priorizando os interesses da classe capitalista, embora seja aquela que necessite efetivamente de cobertura e intervenção estatais. Em meio aos processos desencadeados pelo capitalismo em sua fase atual, as políticas sociais, contrariamente aos objetivos apresentados no texto constitucional, encontram-se marcadas pela *privatização*, *focalização/seletividade* e *descentralização*, conforme apresentam diversos autores (BEHRING e BOSCHETTI, 2011; VIANNA, 1998; BEHRING, 2010).

O processo de privatização no âmbito das políticas sociais ocorre por meio da transferência para o setor privado da oferta de serviços que deveriam ser oferecidos pelo Estado. Esse processo gera um hiato, na medida em que distingue entre aqueles que possuem condições para pagar por determinado serviço e aqueles que não detêm essa condição. Nesse sentido, retira o caráter de direito de determinadas políticas sociais, atribuindo um caráter de mercadoria, porquanto é necessário pagar para ter acesso. As políticas de educação e saúde estão fortemente marcadas por esses processos,

¹⁵ Constituição Federal de 1988, Artigos 196, 201 e 203, respectivamente.

incentivadas ainda pela concepção de que serviços públicos possuem má qualidade e serviços privados possuem qualidade superior, o que constitui um incentivo, inclusive do governo, para ofertar serviços públicos somente àqueles que não possuem condições de obtê-los por meios próprios. Além das políticas de saúde e educação, a política de assistência está ampliando a existência desse “mix público-privado” (nos termos de Vianna, 1998) em seu interior, além da política de previdência, com incentivos à contratação de previdências privadas complementares.

O caráter de seletividade/focalização refere-se à possibilidade de acesso somente àqueles que comprovarem não possuir condições financeiras de prover por conta própria o acesso a determinado direito. Boschetti (2003, p. 85-86) diferencia o termo seletividade de focalização, afirmando que apesar de, em geral, haver um tratamento indistinto entre ambos os termos eles possuem conotações diferentes. *Seletividade* está relacionada ao fato de eleger, de separar, de escolher quem, dentre um universo de pessoas, terá acesso a determinado serviço. O objetivo da seletividade está exatamente em realizar um processo com critérios minuciosos de seleção que dará acesso somente a alguns, não havendo a intenção de ampliar os serviços, mas de reduzir o atendimento de acordo com as regras definidas. A *focalização*, por sua vez, tem como sentido primordial delimitar um foco específico para atendimento; não significa restringir, mas direcionar atenção especial ao grupo que se deseja intervir com vistas a reduzir determinada desigualdade. Pode possuir, no entanto, uma conotação negativa quando associada à noção de seletividade, em detrimento do direito da coletividade.

Ao mencionar a descentralização das políticas sociais como tendência atual em tempos de hegemonia neoliberal, não se refere à descentralização político-administrativa de gestão da política pública como um instrumento de compartilhar poder entre as esferas públicas, mas diz respeito à transferência de responsabilidades que competem ao Estado a outros atores sociais: instituições privadas, organizações não governamentais, entidades filantrópicas e religiosas, “terceiro setor”. Esse processo, principalmente no âmbito da política de assistência social, remonta a características históricas ao atribuir o sentido de bem-estar e não de direito aos serviços que são prestados dessa forma e é agudizado em tempos neoliberais.

Pode-se observar que as características básicas do PETI são semelhantes às características das políticas sociais, em geral, e de forma específica, da política de

assistência social, conforme citam Behring e Boschetti (2011), ao apontarem algumas características históricas da política de assistência social que perduram até os dias atuais:

“morosidade na sua regulamentação como direito (a LOAS só foi sancionada em 1993 e efetivada a partir de 1995); redução e residualidade na abrangência, visto que os serviços e programas atingem entre 15% e 25% da população que deveria ter acesso aos direitos; manutenção e mesmo reforço do caráter filantrópico, com forte presença de entidades privadas na condução de diversos serviços, sobretudo os dirigidos às pessoas idosas e com deficiência; e permanência de apelos e ações clientelistas (Behring, 2000b; Boschetti, 2003) e ênfase nos programas de transferência de renda, de caráter compensatório.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 161-162)

Em relação à morosidade na regulamentação, a implantação do PETI só ocorreu em 1996, apesar dos dispositivos constitucionais proibindo o trabalho a menores de 16 anos datarem de 1988 e de a existência do trabalho infantil ser recorrente no Brasil desde sua colonização. No que tange à redução da abrangência, no capítulo 3 deste estudo, serão apresentados dados que demonstram a diferença entre o número de crianças e adolescentes em situação de trabalho e o número - consideravelmente inferior - de crianças e adolescentes atendidos pelo programa (conforme realidade do DF, que é semelhante à nacional).

No que se refere à ênfase em ações clientelistas e com transferência de renda, é notório que o PETI consiste em um dos programas da política de assistência social que atua nesse sentido, tendo em vista que um dos eixos do programa consiste na transferência direta de renda às famílias que possuem filhos em situação de trabalho infantil. Além disso, há a necessidade de contrapartida por parte das famílias, que consiste basicamente em relacionar o Programa às políticas de educação e saúde, dentre outras, o que por um lado caminha no sentido de proporcionar a intersetorialidade entre as políticas, por outro, acentua o caráter clientelista da política, tendo em vista a obrigação dos usuários realizarem atividades determinadas como condicionalidade para permanecer no Programa.

No entanto, as ações desenvolvidas pelo PETI têm como horizonte ampliar os eixos de intervenção, tendo em vista que oferecem além do auxílio financeiro, o acompanhamento da família cuja criança ou adolescente estava envolvido em situação de trabalho e a inserção do infante em atividades socioeducativas. A articulação de

diversos eixos para alcançar a erradicação do trabalho infantil é fundamental, pois somente a transferência de renda, sem um acompanhamento familiar poderia acarretar o recebimento do benefício financeiro sem a garantia de afastamento do trabalho infantil. E somente o acompanhamento sociofamiliar provavelmente tornaria inviável a manutenção das condições de vida da família, porquanto os recursos oriundos do trabalho auxiliam na renda domiciliar.

Além das ações mencionadas acima, que são desenvolvidas diretamente pela política de Assistência Social, é importante mencionar a participação de outros órgãos para o enfrentamento do trabalho infantil, realizando outras ações que também são essenciais para intervir nessa problemática. Convém mencionar a atuação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), órgão responsável pela fiscalização de toda forma de trabalho infantil, as quais são realizadas por meio de operações fiscais periódicas voltadas para os focos de trabalho infantil, com o intuito de revelar e mapear os focos de trabalho infantil. Essas ações são operacionalizadas pelas Superintendências Regionais do Trabalho, que ao constatarem situações de trabalho infantil tomam as providências para inclusão imediata da criança/adolescente no PETI (BRASIL, 2010).

Ressalta-se que também está previsto como função do MTE desenvolver ações de fiscalização para tipos específicos de trabalho infantil, como: trabalho infantil doméstico e trabalho infantil em regime de economia familiar - situações que são de difícil localização e intervenção, mas que tolhem os direitos da infância e juventude de igual modo e que, por isso, precisam de estratégias específicas de intervenção, fiscalização e combate; e utilização de criança e de adolescente em situações de exploração sexual e pelo narcotráfico, para as quais a atuação da Inspeção do Trabalho “é eventual e ocorre por meio de articulação e integração com os demais entes da rede de proteção, em ações específicas, quando couber” (BRASIL, 2010, p. 82).

Reconhece-se a necessidade de que haja ações específicas para essas situações peculiares de trabalho infantil, no entanto, tendo em vista a seriedade da exploração sexual de crianças e adolescentes e da utilização desses sujeitos no tráfico de drogas, é incompreensível que as ações de fiscalização sejam realizadas de forma “eventual”, conforme descrito acima. Pelo contrário, essas ações deveriam ser desenvolvidas em caráter de urgência e de forma massiva, inclusive com a devida punição aos exploradores e aliciadores. Porém, nota-se que em geral a intervenção do poder público

volta-se a atuar nessas situações – principalmente no tráfico – de forma repressiva e não sob a ótica do direito. Essa forma de agir corrobora o pensamento difundido pelo senso comum de que a solução para o envolvimento de crianças e adolescentes no narcotráfico é a redução da maioridade penal. Tal justificativa desconsidera que esses sujeitos estão em situação peculiar de desenvolvimento e que precisam de proteção social, além de visualizar apenas a necessidade do cumprimento de medidas socioeducativas por esses sujeitos e, por vezes, não reconhecer que o envolvimento em tráfico de drogas também configura exploração da mão de obra infantil, inclusive considerada uma das piores formas, e que, portanto, requer a intervenção articulada de diversas políticas e programas sociais – para além das medidas socioeducativas - dentre os quais, o PETI.

Cabe lembrar que o PETI foi implantado em meio ao período de consolidação do neoliberalismo no Brasil, o que torna ainda mais difícil a consolidação de uma ação governamental nos moldes do que visa esse Programa, tendo em vista o contexto de regressão dos direitos sociais que estava em voga, em oposição às conquistas alcançadas com o texto constitucional, em 1988. À vigência dos princípios neoliberais - sobretudo os que afetam diretamente a classe trabalhadora, como a redução dos gastos sociais, o aumento de arrecadação de impostos indiretos, o aumento nos índices de desemprego – soma-se também a elaboração do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, o qual abarcava disposições que iam de encontro à concretização de direitos sociais universais, conforme apresenta Boschetti e Behring (2011). O Plano foi elaborado em 1995, um ano antes da experiência pioneira do PETI ser implantada, o que significa dizer que os incentivos às privatizações, a parcerias público-privadas, além de incentivos à solidariedade e à filantropia, que se encontravam presentes no Plano, já estavam em pauta compondo um conjunto de ações que em sua essência proporcionavam a transferência de responsabilidades estatais ao setor privado e à sociedade em geral.

Sendo assim, é necessário reconhecer que as ações de movimentos sociais em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, somados às iniciativas internacionais dirigidas pela OIT e às reivindicações da própria sociedade, foram de fundamental importância para efetivar a conquista da regulamentação do PETI nesse conturbado contexto de sua implantação que sempre exige mobilizações e pressões da sociedade para que iniciativas do poder público sejam tomadas.

Entretanto, as configurações do PETI ainda precisam de avanços, pois apesar de buscar agir em várias frentes, de buscar se articular com outras políticas sociais, e com outros programas, ainda existe um grande número de crianças e adolescentes que se encontra em situação de trabalho e que não é atendido pelo programa. Esse fator demonstra o atendimento residual presente na política de assistência e conseqüentemente no PETI, pois visando apenas a fornecer e atuar no mínimo, não investe de forma massiva em pôr fim a situações que legalmente são proibidas e que constitui dever do Estado intervir. A erradicação do trabalho infantil consiste em um desafio de difícil alcance, sobretudo porque existem formas de trabalho infantil que não são fáceis de localizar e fiscalizar (trabalho doméstico, tráfico de drogas, por exemplo). Sendo assim, há a necessidade ainda maior de que o governo e os movimentos populares em defesa dos direitos da criança e do adolescente articulem esforços em realizar campanhas, ações e buscas para enfrentar o problema.

CAPÍTULO 3

A REALIDADE DO TRABALHO INFANTIL NO DF – UMA ANÁLISE DO PETI

3.1) A situação do trabalho infantil no DF

A apreensão dos aspectos gerais do Distrito Federal colabora para o adensamento da análise das condições de vida da população. Nessa direção, a seguir serão sistematizadas algumas características históricas desta cidade, bem como expressões de desigualdade social que atinge a classe trabalhadora.

O Distrito Federal foi planejado e arquitetado para ser uma cidade modelo, território da Capital Federal, sede do governo, com função de abrigar os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, cumprir atribuições referentes aos Estados e Municípios e proporcionar a melhor execução de suas atividades. Contudo, a despeito do planejamento inicial idealizado para a cidade, o DF não está alheio aos problemas, dificuldades e desafios que existem em outras regiões do país e que precisam ser resolvidos, superados e vencidos.

O processo histórico de construção de Brasília demonstra a clara desigualdade social em que esta cidade foi construída e que se perpetuou ao longo dos anos. A exigência de fluxos migratórios para possibilitar o surgimento da Capital trouxe consigo traços da desigualdade e da exploração da classe trabalhadora por meio de postos de trabalho precários e condições de vida inferiores à da classe burguesa que aqui estava para ocupar postos de comando na Capital Federal. Nota-se que desde o surgimento de Brasília a segregação espacial se fez presente, tendo em vista que à elite que migrou para a cidade para ocupar postos de poder, foram concedidos os “melhores lugares” no seio da Capital, diga-se o centro do Plano Piloto, e à massa trabalhadora que veio à cidade para construí-la, coube ocupar a periferia de Brasília para não se “misturar” à burguesia que estava no poder (PAVIANI, 2010).

Assim, as cidades satélites foram se ampliando, com o crescimento da classe trabalhadora e expansão “não planejada e desordenada” do espaço público de Brasília. Tal expansão, que permeada pela política de “concessão” de lotes ou de facilidades para que a classe trabalhadora adquirisse uma moradia, esqueceu-se de ampliar também as demais políticas públicas e sociais para oferecer além de moradia, condições dignas de

trabalho, saúde, educação, transporte, cultura, lazer, condições de vida adequadas para que a classe trabalhadora pudesse se alocar e viver. Características que marcaram o nascimento de Brasília e que se perpetuam, do mesmo modo, até os dias atuais (PAVIANI, 2010).

Atualmente, o DF possuiu 30 regiões administrativas, dentre as quais está Brasília, e ocupa uma área geográfica total de 5.789,8 km², habitados por 2.570.160 pessoas (2010). Em 1960, representava 0,2% da população brasileira, com uma densidade demográfica de 24,43 habitantes por quilômetro quadrado. Atualmente, esse percentual alcançou o patamar de 1,4% da população do Brasil, com 444,07 habitantes por quilômetro quadrado. A população é majoritariamente urbana, 96,6%, em detrimento de 3,4% na área rural (BRASIL, 2011b). E do total da população, 740.095 são crianças e adolescentes, o que representa 28,8% (CODEPLAN, 2012b).

A totalidade dos moradores do DF não está submetida às mesmas condições de vida, pelo contrário, existem grandes disparidades sociais entre a população que ocupa o território do capital. Em 2008, o DF apresentou a maior renda *per capita* do país, superando não apenas a dos demais Estados, como São Paulo, por exemplo, mas superando a própria média nacional em quase o triplo dessa. Além disso, o DF também possui um alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), 0,844, apenas 0,003 pontos percentuais abaixo do de Florianópolis (SC), que é o maior do país.

Os dados acima podem levar a inferência de que a população brasiliense possui um padrão de vida elevado e condições econômicas favoráveis, afirmação que pode ser reforçada também pelo fato de o serviço público ser fortemente presente na região, o que não quer dizer, no entanto, que “todos os moradores da Capital são servidores públicos e por isso são bem remunerados”, pensamento que é difundido erroneamente pelo senso comum. Além disso, o fato de a população ser majoritariamente urbana também reforça essa ideia. Esse conjunto de pensamentos pode levar à afirmação que não há trabalho infantil no DF e que essa é uma realidade do Nordeste do país, por exemplo, região marcada pela pobreza e em que predomina a exploração do trabalho na área rural, como em geral se afirma.

No entanto, ao analisar índices mais detalhados, percebe-se que apesar de o DF ter uma parcela da população potencialmente rica, possui também uma parcela da população que é fortemente marcada pelas mazelas da pobreza. Ao analisar o Índice de

Gini do DF - indicador que mede o grau de desigualdade da distribuição de renda entre os indivíduos – nota-se que ele está mais próximo de 1 (em torno de 0,6) o que representa um elevado grau de desigualdade entre a população e constitui o pior do país (quanto mais próximo de 0 menor a desigualdade e quanto mais próximo de 1 maior a desigualdade) (BRASIL, 2011b). No período de 2007 a 2009 ainda foi possível perceber um crescimento desse indicador (0,614, em 2007; 0,622, em 2008; 0,624 em 2009), o que sugere um aumento da desigualdade de renda no DF nesse período (CODEPLAN, 2012a).

Conforme afirma Márcio Pochmann, em reportagem ao site da UOL, em 2012, “Brasília é ao mesmo tempo uma cidade muito rica, mas com bolsões de subdesenvolvimento nos quais vivem os mais pobres”. O presidente do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) relatou ainda que apesar do PIB de Brasília ser o maior do país, é derivado quase completamente do setor de serviços, representando 93% do total (ou seja, serviços pagos basicamente pelos servidores públicos da Capital, que ganham os melhores salários), restando apenas 6% do PIB à indústria e um percentual quase nulo à agropecuária, 0,5% (POCHMANN, 2012).

A análise da relação entre a renda apropriada pelos 20% mais ricos e os 20% mais pobres também permite verificar que o DF encontra-se em situação desfavorável em relação ao país, com percentual de 28,4 % para essa relação, enquanto a média nacional é de 18,2%. Quanto maior essa proporção maior é a concentração de renda e o índice de desigualdade existente entre a população, o que significa também uma maior necessidade da efetividade das políticas públicas e sociais (BRASIL, 2011b).

Conforme dados da CODEPLAN (2012b), no ano de 2010, a população do DF era composta por 46.588 pessoas em situação de extrema pobreza, ou seja, membros de famílias com renda per capita de até R\$ 70,00. Desse total, 45,76% eram crianças e adolescentes. No que tange à raça, esse mesmo estudo apresenta que da população infanto-juvenil do DF, 61,35% são negros, seguidos pelo percentual de brancos (36,92%), de amarelos (1,52%) e de indígenas (0,21%). Ou seja, a maioria da população de crianças e adolescentes do Distrito Federal é formada por negros. Ao analisar esse dado por Região Administrativa, verifica-se que se excetuam a essa regra as regiões de Brasília, Cruzeiro, Lago Norte, Lago Sul e Núcleo Bandeirante, que apresentaram maior percentual de brancos do que negros para crianças e adolescentes. Curiosamente,

cidades essas que são habitadas por maioria de população com melhores condições de vida, quanto ao critério econômico.

Com vistas a combater a pobreza e a reduzir as desigualdades, o Governo Federal lança mão de programas e ações, dentre as quais os de transferência de renda. No âmbito nacional o Plano Brasil sem Miséria, instituído em 2011, define as ações para a superação da extrema pobreza no país, e no âmbito do DF, o Plano DF sem Miséria¹⁶, especifica os objetivos para essa região.

O Plano DF Sem Miséria tem como finalidade a superação da extrema pobreza no âmbito do DF e conta para isso com a articulação das diversas políticas públicas, programas e ações do governo para, de forma articulada, atender aos seguintes objetivos, conforme dispõe o Artigo 2º do Decreto nº 33.329 de 2011: “reduzir as desigualdades sociais e a superação da extrema pobreza; elevar a qualidade de vida da população pobre e extremamente pobre; ofertar serviços públicos voltados às famílias pobres e extremamente pobres” (BRASIL, 2011c, Art. 2º). O Plano define ainda que sua execução será realizada com base em três eixos de atuação: “garantia de renda; acesso a serviços públicos; e inclusão produtiva, geração de emprego e renda” (idem, Art. 3º).

A pobreza é fruto do modo de produção capitalista e resultado da forma de se organizar desse sistema. Assim, para erradicá-la não basta apresentar respostas pontuais e focais para uma realidade que tem raiz em uma questão estrutural – a exploração capitalista da classe trabalhadora para maior obtenção de lucro. As respostas apresentadas pelo Estado por meio de políticas sociais consistem, por vezes, em soluções emergenciais aos problemas apresentados. Cabe mencionar os baixos padrões de classificação para famílias em situação de pobreza – renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 140,00 – e em situação de extrema pobreza – renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 70,00. Índices que, por um lado, focalizam o atendimento a uma parcela mínima da população e excluem, por outro, uma grande parcela da classe trabalhadora que não se enquadra nesses números, mas que vive em condições precárias de vida, sem acesso às políticas sociais e sem acesso à proteção social do Estado (YAZBEK, 2012).

¹⁶ O Plano DF sem Miséria foi instituído por meio da Lei nº 4.601, de 14 de julho de 2011, cuja regulamentação ocorreu por meio do Decreto nº 33.329, de 11 de novembro de 2011.

Tais situações retomam características dos primórdios da assistência social no Brasil, permeada por ações paternalistas e de prestação de auxílios emergenciais e paliativos à miséria, com vistas a interferir nos segmentos mais pobres da sociedade, o que reforça ainda o pensamento de que política social, sobretudo a de assistência social, é direcionada somente aos segmentos pobres da sociedade, considerados “necessitados”, “vagabundos”, “preguiçosos”, dependentes da “ajuda” do Estado para obter os meios mínimos necessários para sobreviver. Dentre os programas de transferência de renda desenvolvidos pelo Estado com o intuito de erradicar a pobreza estão: Programa Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Cabe mencionar as ponderações de Yazbek (2012) ao referir-se a esse tipo de programa:

Outra constatação é o fato de que esses programas apenas “aliviam” a pobreza, desenvolvendo-se ao largo de políticas econômicas que não se alteram. Ou seja, as determinações estruturais geradoras da pobreza e da desigualdade social não são consideradas, limitando-se essa intervenção a melhorias imediatas nas condições de vida dos pobres, servido tão somente para manter e controlar a pobreza e potencializar a legitimação do Estado (YAZBEK, 2012, p. 23).

O Programa Bolsa Família tem como objetivo beneficiar famílias em situação de pobreza e extrema pobreza por meio da transferência direta de renda às famílias. No período de 2007 a 2011 o percentual de cobertura do PBF permaneceu em torno de 70%, à exceção do ano de 2009 em que esse percentual atingiu 91,15%. No entanto, apesar dessa elevação nesse ano específico, o Programa ainda precisa ampliar o atendimento, tendo em vista que, em geral, teve um alcance parcial das famílias (CODEPLAN, 2012a).

O Benefício de Prestação Continuada garante a renda de um salário mínimo à pessoa idosa ou com deficiência que possua renda mensal familiar per capita inferior a ¼ de salário mínimo. O Programa é gerido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e executado pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS). Segundo dados do MDS o número de atendimento do BPC aumentou continuamente no período de 2007 a 2011, com índice percentual aproximado de 14% em 2007 e de 23% em 2011, o que sugere um crescimento do alcance do Programa ao público que é destinado a atender, conforme relatório da CODEPLAN (2012a). O que

não quer dizer, no entanto, que o Programa não precise de melhorias em seu alcance e atendimento.

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, por sua vez, também constitui uma das ações do Governo Federal para auxiliar no combate à pobreza, mas para além desse objetivo, tem como fim primordial a eliminação de formas de exploração do trabalho de crianças e adolescentes. Como mencionado no capítulo anterior, o Programa foi integrado ao PBF, mas sem perder suas especificidades, e atua em três eixos: transferência direta de renda às famílias; inclusão de crianças e adolescentes em atividades socioeducativas e de convivência familiar e comunitária; e acompanhamento das famílias.

O Plano DF Sem Miséria apresenta também algumas considerações acerca das ações de erradicação do trabalho infantil. No Art. 35 do Decreto nº 33.329 de 2011, dispõe que “caberá, também, à Sedest, identificar, no âmbito do Distrito Federal, a totalidade de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil para inclusão no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti”. Além disso, acrescenta que as crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil terão prioridade de atendimento nos CRAS e serão inseridos nos SCFV, bem como que as famílias que não cumprirem as condicionalidades do programa serão atendidas pelos CREAS.

A relação entre a pobreza e o trabalho infantil constitui um fator de debate e controvérsias que requer uma pesquisa específica e aprofundada que está para além do alcance do presente estudo. Apesar de, em geral, haver uma relação imediata - no senso comum - entre a questão da pobreza e a existência de trabalho infantil, existe uma dificuldade em encontrar estudos específicos que demonstrem essa relação, conforme já foi sinalizado no primeiro capítulo desse estudo.

A despeito da escassa produção textual sobre o trabalho infantil no DF, este estudo contou com o auxílio de relatórios produzidos recentemente sobre essa questão pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN), no ano de 2012 e 2013. No entanto, os próprios relatórios produzidos por esse órgão apresentam afirmações controversas acerca da relação entre pobreza e trabalho infantil. O relatório divulgado em 2012, “Diagnóstico – Desenvolvimento Social do Distrito Federal – pobreza, educação e saúde” afirma que o “trabalho infantil é um problema grave associado às faixas de renda mais baixas” (CODEPLAN, 2012a, p. 18), ou seja, faz uma

relação direta entre a pobreza e o trabalho infantil, e utiliza essa relação também como justificativa para a necessidade de transferência de renda direta às famílias como uma das ações do Programa. Por outro lado, o relatório divulgado pelo mesmo órgão, em 2013, “Trabalho Infantil no Distrito Federal – diagnóstico, causas e soluções”, afirma que “não há relação clara entre renda baixa e maior ocorrência de trabalho infantil” (CODEPLAN, 2013, p.19). Assim, permanece o impasse acerca dessa relação no âmbito da produção de dados da CODEPLAN, pois apesar de haver hipóteses existe a dificuldade de corroborá-las.

Para além da comprovação de estudos que afirmem essa relação direta, o fato é que existe a exploração da mão de obra infantil no mundo, no Brasil e no Distrito Federal e que essa realidade precisa ser transformada. Conforme relatório mais recente divulgado pela CODEPLAN (2013), ao analisar a população economicamente ativa na faixa etária de 5 a 17 anos, no DF, no período entre 2001 e 2011, verifica-se um percentual de 4,4% em 2001 e de 3,3% em 2011. Consiste em percentuais inferiores ao do Brasil para o mesmo período, 12,0% e 8,6%. No entanto, apesar da leve tendência de queda que houve nesse período, é possível verificar que a realidade do DF permanece marcada pela presença do trabalho infantil.

Os percentuais específicos para cada faixa etária permitem verificar um crescimento do trabalho infantil conforme aumento da idade. No ano de 2011, para a faixa etária de cinco a nove anos o percentual era nulo ou não representativo; para a faixa etária de 10 a 14 anos, existiam cerca de mil crianças e adolescentes ocupados; e para a faixa etária de 15 a 17 anos o número era de cerca de 17 mil adolescentes ocupados. É notável que os adolescentes compreendidos na faixa etária de 15 a 17 anos compõem a maior parcela desse percentual e sabe-se também que a legislação brasileira permite o trabalho a partir dessa idade (16 anos). Contudo, existem restrições para o trabalho que é permitido ser realizado por adolescentes e é essencial que haja uma fiscalização para as atividades desempenhadas por esses sujeitos, os quais ainda estão em fase de desenvolvimento e necessitam de proteção integral.

Tendo em vista que o DF é uma região com maior população na área urbana, o trabalho infantil também é essencialmente urbano nessa unidade da federação. Conforme relatório da CODEPLAN (2013), dentre as crianças e adolescentes de 5 a 17 anos ocupados no DF, em 2001, 95,8% estavam inseridos em atividades não agrícolas, e

4,2% em atividades agrícolas. Em 2011, esse percentual alcançou seu maior aumento, com 100% de inserção em atividades não agrícolas e percentual nulo para as agrícolas. Contudo, ao separar áreas de incidência de trabalho infantil por grupos de regiões administrativas do DF, o mesmo relatório apresenta que na área rural do DF, a incidência de trabalho entre pessoas de 10 a 17 anos é de acima de 15,8%, o maior percentual identificado, em comparação às demais regiões administrativas do DF. Assim, convém avaliar melhor essa situação na região.

O estudo da CODEPLAN (2013) delimitou, com base nos dados do Censo 2010, uma relação entre a existência de trabalho infantil e a permanência na escola, por faixa etária, para a totalidade do DF por meio de quatro situações de ocupação: só estudam; só trabalham; estudam e trabalham; nem estudam nem trabalham. Para todas as faixas etárias (10 a 13; 14 e 15; 16 e 17) o número de crianças e adolescentes que só estudam é maior do que para as demais ocupações. Porém, para a faixa etária de 16 e 17 anos o percentual ainda foi reduzido para essa ocupação, com apenas 68,5% de adolescentes que só estudam. Também foi elevado para essa faixa etária o número de adolescentes que só trabalham (5,2%) e que estudam e trabalham (16,7%), e ainda para aqueles que não estudam, nem trabalham (9,6%). Os dados demonstram a necessidade de haver um maior acompanhamento dos adolescentes em idade permitida para o trabalho, pois apesar da permissão legal, há trabalhos que prejudicam o crescimento e desenvolvimento sadio e que podem prejudicar a formação desses sujeitos.

No que tange aos tipos de trabalho infantil existentes no DF, houve grande dificuldade em encontrar dados específicos a esse respeito, no entanto cabem algumas ponderações acerca do que esteve disponível. O relatório da CODEPLAN (2013) não disponibilizou dados específicos sobre formas de trabalho infantil, mas dividiu as ocorrências em quatro categorias: atividades agrícolas, não agrícolas, domésticas e “mal

definidas”¹⁷. Com base nessa categorização, afirma que as crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no DF encontram-se inseridos, majoritariamente, em atividades não agrícolas. Para aqueles que apenas trabalham, o trabalho doméstico ocupa a segunda posição, seguido de atividades consideradas mal definidas e de atividades agrícolas. Para as crianças e adolescentes que estudam e trabalham, a segunda posição é ocupada por “atividades mal definidas”, e o trabalho doméstico e agrícola ocupam o terceiro e quarto lugar, respectivamente, (CODEPLAN, 2013).

Considerando que as atividades prevalentes são as desenvolvidas no meio urbano, convém refletir quais podem ser essas atividades, para que haja uma maior atenção do poder público tanto para intervir quanto para prevenir essas situações. Conforme relatório apresentado pela CODEPLAN no ano de 2012, com base em dados da OIT (2004), 70% das crianças e adolescentes inseridos em trabalho infantil, no mundo, encontravam-se em atividades no campo. Por outro lado, ressalta que as atividades urbanas “são de difícil controle, identificação e registro, pois geralmente ocorrem em redes articuladas em torno de atividades ilícitas” (CODEPLAN, 2012c, p. 8). Dentre essas atividades pode-se mencionar: a exploração sexual e prostituição, o tráfico de drogas e o trabalho doméstico. Essas são consideradas formas invisíveis de trabalho infantil, pois são de difícil detecção, contudo, estão na Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP) das piores formas de trabalho infantil, pois o envolvimento nessas situações geram prejuízos irreparáveis às crianças e adolescentes que as realizam, por isso é necessário um esforço ainda da maior do governo no sentido de identificar e intervir nas situações existentes e de prevenir novas ocorrências.

O Tribunal Superior do Trabalho (TST) divulgou reportagem em seu sitio oficial com informações de que as atividades predominantemente desenvolvidas por crianças e adolescentes no DF estão situadas no comércio informal, em atividades relacionadas ao

¹⁷ Não há no Relatório de que foram extraídas as informações uma definição do que está sendo considerado como “atividades mal definidas”, entretanto, há a argumentação de que um alto percentual de inserção em atividades mal definidas pode sugerir “um possível vínculo com a informalidade e uma tendência à realização de atividades esporádicas e variadas, que não exigem maiores níveis de capacitação” (CODEPLAN, 2013, p. 18). Tal suposição pode demonstrar ainda a vulnerabilidade desses sujeitos às condições precárias de inserção no mercado de trabalho, além da própria exigência – imposta pela sociedade capitalista – de estudar e trabalhar para prover as próprias condições de subsistência, tendo em vista que este tipo de atividade teve uma maior recorrência entre as crianças e adolescentes que estudavam e trabalhavam.

transporte “pirata” e no lixão da Cidade Estrutural (TST, 2012). Essas informações complementam os dados supracitados e pode ser que estejam inseridas no rol das atividades consideradas como “mal definidas”. É possível vislumbrar que essas atividades consistem em ocupações precárias, sem garantia de qualquer direito, o que facilita a inserção de crianças e adolescentes nesses espaços e requer atenção especial por parte dos órgãos de fiscalização.

Cabe considerar, ainda, que o rápido crescimento populacional e a especulação imobiliária no DF estão provocando o deslocamento de força do trabalho para a região do “entorno”. Nesse sentido, cabe sinalizar que nesta pesquisa não foram incluídos os dados sobre trabalho infantil referente a essa região.

3.2) A implementação do PETI no DF – gestão e execução financeira

Este tópico tem como objetivo analisar a execução do PETI no DF, sob dois aspectos: o da gestão e da execução financeira. Como referência para análise, tem-se o texto de Boschetti (2009) que aborda pontos relevantes para a “Avaliação de políticas, programas e projetos sociais”. Nesse texto, a autora sinaliza alguns aspectos que devem ser considerados para uma avaliação: 1) os direitos e benefícios estabelecidos e assegurados; 2) o financiamento; 3) a gestão e controle social democrático. O primeiro aspecto foi abordado no capítulo anterior, por meio da apresentação geral do que consiste o PETI e do que se propõe a realizar. Nos tópicos a seguir serão apresentados, primeiramente, a gestão e organização do programa, com base na definição legal e sua execução física; e, em seguida, a questão do financiamento, a execução financeira do programa com base nos gastos.

Em relação ao controle social democrático não haverá explanação neste estudo, não por considerá-lo um aspecto de menor importância, pelo contrário, por reconhecer que consiste em uma questão de extrema relevância e também complexidade, o que requer uma análise aprofundada que está para além do que seria possível realizar neste breve estudo. Ressalta-se a necessidade de pesquisas posteriores que analisem a ação dos órgãos de controle democrático e a atuação da sociedade civil e dos usuários dos serviços na implementação do Programa, pois sabe-se que há a previsão legal acerca da existência desses espaços e que eles são fundamentais para garantir o acesso a direitos,

todavia, é sempre crucial haver um processo de avaliação daquilo que realmente está sendo executado.

3.2.2) Gestão do PETI no DF: a invisibilidade da realidade

O PETI é um programa do governo federal que tem abrangência em todo o território brasileiro. Em âmbito nacional, a gestão está a cargo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e em cada Estado há uma Secretaria responsável pela execução do Programa. No âmbito do DF, atualmente, a execução do PETI está sob responsabilidade da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (SEDEST).

A execução do PETI é realizada por meio de ações junto às crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias. A proposta inicial do Programa - conforme definido pela Portaria N° 458 de 2001 (BRASIL, 2001), apresentada em capítulo anterior – era composta pelos seguintes objetivos, que se traduziam em ações:

- possibilitar o acesso, a permanência e o bom desempenho de crianças e adolescentes na escola;
- implantar atividades complementares à escola - Jornada Ampliada;
- conceder uma complementação mensal de renda - Bolsa Criança Cidadã, às famílias;
- proporcionar apoio e orientação às famílias beneficiadas;
- promover programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho e renda junto às famílias.

Posteriormente, com a implantação do SUAS e a integração entre o PETI e o PBF, em 2005, essas ações foram reorganizadas e passaram a ser executadas de acordo com os níveis de Proteção Social definidos pela PNAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (de Média e Alta Complexidade). Os programas desses níveis de proteção que atendem às situações de trabalho infantil são:

- Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) – ofertado pela Proteção Social Especial no âmbito do CREAS;

- Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) – ofertado pela Proteção Social Básica no âmbito do CRAS;
- Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) – ofertado pela Proteção Social Básica no âmbito do COSE (Centro de Convivência), CRAS, ou entidades conveniadas.

Assim, as atividades que tinham como objetivo possibilitar o acesso, permanência e bom desempenho de crianças e adolescentes na escola - que constituem em tese condicionalidades para permanência no programa - bem como as ações que visavam proporcionar apoio e orientação às famílias beneficiadas, passaram a ser desenvolvidas pelos CRAS e CREAS por meio do acompanhamento da criança e adolescente em situação de trabalho infantil e de sua família. As ações que visavam proporcionar atividades complementares à escola, foram renomeadas e consistem, atualmente, nos SCFV, não mais existe, portanto, a nomenclatura Jornada Ampliada. As atividades de qualificação profissional e de geração de renda e trabalho não são desenvolvidas por meio de ações específicas, como anteriormente, no entanto, podem ser realizadas no âmbito do CRAS. E por fim, mantém-se o eixo de transferência direta de renda às famílias, contudo, não há mais a denominação de Bolsa Criança Cidadã - quando a família atende aos critérios de elegibilidade do PBF recebem o benefício mensal por esse programa, quando não, a bolsa concedida é chamada apenas de benefício do PETI.

Com o intuito de aperfeiçoar a execução do Programa, o Governo do Distrito Federal, por meio de ação conjunta entre a Comissão Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil do DF (CEPETI) e do Fórum de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção ao Adolescente Trabalhador do DF (Fórum PETI), elaborou o “Fluxo de Atendimento – Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Trabalho Infantil no Distrito Federal”. Esse documento foi publicado em junho de 2013 e sua construção “visa sistematizar o atendimento de todos os órgãos da rede do Distrito Federal no enfrentamento ao trabalho infantil sob a ótica da prevenção, proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente” (GDF, 2013, p.3).

A elaboração de um fluxo de atendimento para as situações de trabalho infantil no DF tem como objetivo nortear todos os atores envolvidos no enfrentamento da

questão quanto à competência de cada um de modo a assegurar um atendimento qualificado e integrado entre as diversas políticas públicas sem haver sobreposição de ações.

O fluxo de atendimento é definido com base em quatro eixos: entrada; diagnóstico; aplicação de medidas; e acompanhamento/monitoramento. É dever do poder público e da sociedade em geral a proteção integral de crianças e adolescentes. Independente da pessoa e/ou instituição que identificar uma criança/adolescente envolvida em situação de trabalho deverá proceder com denúncia/encaminhamento para o Conselho Tutelar, que constitui a “*porta de entrada*” para qualquer ocorrência de trabalho infantil. Esse órgão prosseguirá com a averiguação inicial da situação, podendo contar para isso com apoio e informações de outros órgãos. Após esse *diagnóstico inicial*, o Conselho Tutelar realizará os encaminhamentos que julgar necessário, tanto no sentido de proteção da criança/adolescente e sua família, quanto no sentido de responsabilização do empregador ou aliciador que estava envolvido na situação. Nessa fase de *aplicação das medidas* faz-se fundamental a articulação entre diversos órgãos para assegurar que os direitos que foram violados sejam assegurados. Por fim, cabe também ao Conselho Tutelar realizar o *acompanhamento e monitoramento* das situações que lhe foram inicialmente encaminhadas, ainda que existam outros órgãos que estejam envolvidos na situação daquele núcleo familiar (GDF, 2013).

É possível perceber que, com base nesse Fluxo de Atendimento, o Conselho Tutelar constitui-se em um dos principais órgãos de intervenção a situações de trabalho infantil, pois a este órgão cabe receber as denúncias, realizar o encaminhamento a outros órgãos e o acompanhamento das crianças/adolescentes em situação de trabalho infantil e suas famílias. Porém, cabe ressaltar que o Conselho Tutelar não dispõe de equipe técnica para atender às demandas que recebe, sejam de trabalho infantil ou de quaisquer outras situações de risco e vulnerabilidade social que em geral requerem a intervenção desse órgão. Sobretudo porque para ocupar o cargo de conselheiro não há exigências de formação específica, tampouco de concurso público que avalie as habilidades e conhecimentos daqueles que ocuparão um cargo de tal importância. Há somente as disposições presentes no ECA, que são mínimas, considerando a

complexidade das atribuições que serão desempenhadas por este órgão e pelos conselheiros que nele atuarem¹⁸.

Isso demonstra a incompatibilidade entre a relevância da atuação desse órgão - principalmente devido às especificidades e complexidade das demandas que intervêm - e a (não) importância que é atribuída aos profissionais que nele atuam. É fundamental problematizar a necessidade de que haja uma equipe técnica multidisciplinar - formada por profissionais de diversas áreas (Serviço Social, Psicologia, Pedagogia, Direito) - para ofertar um atendimento qualificado aos usuários que são atendidos por esse órgão, o qual devido à sua relevância social deveria dispor de recursos humanos, físicos, materiais e de infra-estrutura de qualidade para oferecer o atendimento adequado aos sujeitos que se propõe a atender.

O fluxograma de proteção à criança e ao adolescente em situação de trabalho constitui uma iniciativa relevante para garantir o atendimento qualificado e eficiente para alcançar a erradicação do trabalho infantil, apesar dos avanços que ainda precisam ser alcançados na estrutura de atendimento à criança e ao adolescente. Além disso, esta é uma iniciativa recente e necessita ser divulgada, reconhecida pelos diversos atores sociais que nela estão envolvidos para que seja possível assegurar o cumprimento efetivo daquilo que este documento se propõe a realizar.

Importa frisar que a própria definição exposta na LOAS (BRASIL, 1993, Art. 24C) define que o PETI constitui-se um programa de caráter intersetorial, ou seja, requer a participação efetiva das diversas políticas sociais para atender de forma integral os sujeitos atendidos pelo Programa; além do caráter descentralizado da execução do programa, que visa a ser desenvolvido de forma articulada entre todos os entes federados e com a participação da sociedade civil.

Nesse sentido, pode-se considerar que as ações expostas no fluxograma são fundamentais para assegurar um atendimento integral ao indivíduo. De acordo com Mioto e Nogueira (2009), os pilares da integralidade estão calcados na interdisciplinariedade e na intersetorialidade. A primeira, como um processo que por

¹⁸ Conforme dispõe o ECA, “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.” (Art. 131). Além disso, afirma que seus membros serão escolhidos pela população local e que “para a candidatura serão exigidos os seguintes requisitos: reconhecida idoneidade moral; idade superior a vinte e um anos; residir no município”. (Art. 133).

meio de uma equipe multiprofissional articula diversos saberes e práticas, com o objetivo de contemplar a complexidade do indivíduo. E a última, como um processo que exige a articulação de diversos sujeitos e setores sociais, com vistas a responder com eficácia aos problemas apresentados.

3.2.2.1) Abrangência do PETI no DF

Para analisar a execução física do PETI as principais fontes de dados utilizadas foram os Planos Plurianuais, Relatórios de Prestação de Contas do Governo e Relatórios de Gestão da SEDEST. O período de análise previamente definido para este estudo abarcava os anos de 2005 a 2013, com o objetivo de contemplar desde o ano de implantação do SUAS (2005) ao ano de realização da pesquisa (2013). Todavia, a sistematização da informação ainda consiste um desafio ao governo brasileiro, o que acarretou dificuldades consideráveis à execução do estudo, além da burocratização para ter acesso às poucas informações públicas que existiam. Apesar desses percalços, já expostos na introdução deste trabalho, convém apresentar e analisar as informações que foram disponibilizadas.

O Plano Plurianual (PPA) - em conjunto com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) - consiste em um instrumento de planejamento e orçamento para execução das ações e atividades previstas para um determinado período temporal (no caso, quatro anos). Esse documento estabelece os programas de governo com seus respectivos objetivos, indicadores, custos e metas, para as despesas de capital e as delas decorrentes, e para as relativas a programas de duração contínua (BRASIL, 2003). Há mudanças na forma de disponibilizar a informação de um plano para outro, tendo em vista também a mudança de governo que ocorre a cada quadriênio, por isso, optou-se por utilizar os dados dos PPA's apenas para apresentar as informações referentes aos indicadores definidos nesses documentos. As informações acerca dos atendimentos serão apresentadas em seguida, com base nos dados do Relatório de Prestação de Contas do Governador (2006-2010).

Para este estudo buscaram-se informações da execução do PETI contidas nos Relatórios de Avaliação do PPA 2004-2007 e 2008-2011. Não foram utilizados os relatórios do PPA 2012-2015 porque, em 2009, houve a exclusão do Programa de Erradicação de Trabalho Infantil enquanto um programa específico a ser apresentado

naqueles documentos. As ações do Programa passaram a ser executadas pela Proteção Social Básica e Especial, e com isso os dados referentes às ações de erradicação do trabalho infantil também passaram a ser apresentados pelo demonstrativo de desempenho geral desses níveis de proteção e não de forma específica, como acontecia em anos anteriores. Assim, não há como distinguir, dentre os números apresentados, o que se refere a situações de trabalho infantil e o que se refere a outras demandas. Por isso, apesar de o objeto deste estudo ser o período de 2005 a 2013, os dados encontrados nos PPA's abarcaram apenas os anos de 2005 a 2009, os quais serão aqui apresentados.

A execução das atividades é demonstrada nos PPA's (dentre outras ações) com base em três indicadores: 1) Coeficiente de crianças e adolescentes identificados no trabalho infantil; 2) Coeficientes de crianças e adolescentes em Jornada Ampliada; e 3) Coeficiente de atendimento de famílias em atividades de geração de renda - a unidade de medida para o segundo índice é em pessoa e para o terceiro em famílias atendidas, para o primeiro não foram apresentados quantitativos. Para cada um desses indicadores há a meta prevista (desejada) para cada ano de abrangência do PPA e em cada Relatório de Avaliação deveria constar a meta executada. Contudo, não é o que acontece. A única apuração que consta no período 2004-2007, para esses indicadores, foi realizada em 2004 e para o período 2008-2011 não há menção de última apuração, tampouco da meta executada, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Execução do PETI com base em Relatórios de Avaliação Anual – Tipos de Indicadores por quantitativo de atendimentos (pessoas/famílias)

INDICADORES	ANO									
	2005		2006		2007		2008		2009	
Situação do Índice	Desejado	Executado*	Desejado	Executado*	Desejado	Executado*	Desejado	Executado	Desejado	Executado
Coefficiente de crianças e adolescentes identificados no trabalho infantil	Em apuração	Em apuração	Em apuração	Em apuração	Em apuração	Em apuração	-	-	-	-
Coefficiente de crianças e adolescentes em Jornada Ampliada	2.172	2.172	2.172	2.172	2.197	2.172	2.197	-	2.197	-
Coefficiente de atendimento de famílias em atividades de geração de renda	1.282	1.124	1.441	1.124	1.600	1.124	1.600	-	1.600	-

Fonte: PPA 2004-2007 e 2008-2011 - Relatórios de Avaliação 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009 (elaboração própria).

*Executado conforme índice mais recente que estava disponível: 22/07/2004

No período de 2005-2007, para o indicador que demonstra o coeficiente de crianças e adolescentes identificados em trabalho infantil não há metas previstas, nem executadas. Consta apenas que o índice está “em apuração”, condição que permanece durante todo esse período e não há divulgação de resultados posteriormente - o que permite questionar a legitimidade dessa apuração. Nos demais indicadores há a meta desejada, porém, não consta o quantitativo realmente executado, com indicações apenas do “índice mais recente”, o qual data de 27/02/2004 e é o único valor apurado em todos esses anos.

No próprio relatório de avaliação do ano de 2005 há a informação de que “a avaliação do programa é realizada por relatórios de atividades, acompanhamento estatístico e monitoramento” (GDF, 2005a, p. 97). Contudo, os dados que deveriam ser obtidos e apresentados por esses meios não são demonstrados no documento, o que indica uma inconsistência das informações e uma falha no monitoramento do programa e na sistematização das informações. Por outro lado, o relatório aponta também que “a qualidade das informações sobre a execução do programa é carente, exigindo um aperfeiçoamento do sistema de informação” (idem, p. 98). Em todos esses anos (2005-2007) foram sinalizados nos relatórios que o desempenho do programa ficou abaixo do previsto e que há carência de informações acerca de sua execução.

Para o período 2008-2009, não há dados no PPA acerca do coeficiente de crianças e adolescentes identificados no trabalho infantil, e para os demais indicadores há apenas as metas previstas, mas não constam os valores executados. Em 2008, é apresentada a justificativa de que “a unidade responsável pelo programa não tem intenção de utilizar o programa” (GDF, 2008c, p. 78-80). E em 2009, a justificativa apresentada diz que essas atividades estão sendo executadas pela Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (GDF, 2010, p. 95).

Existem diversas propriedades que devem ser observadas na utilização de indicadores sociais, conforme afirma Jannuzzi (2005), para que estes “sejam claros e transparentes, que as decisões metodológicas sejam justificadas, que as escolhas subjetivas – invariavelmente frequentes – sejam explicitadas de forma objetiva” (JANNUZZI, 2005, p.141). Dentre essas propriedades encontram-se a necessidade de que os indicadores sociais sejam atualizados periodicamente para permitir o acompanhamento de qualquer programa público. Pois, “para que se possa acompanhar a

mudança social, avaliar o efeito de programas sociais implementados, corrigir eventuais distorções de implementação, é necessário que se disponha de indicadores levantados com certa regularidade” (JANNUZZI, 2005, p. 142). Tal propriedade, todavia, não é verificada nos indicadores apresentados acima, os quais apresentam uma apuração defasada dos dados e permitem questionar a própria qualidade dos indicadores utilizados para analisar o PETI no DF.

Os dados disponibilizados nos PPA’s demonstram a fragilidade da sistematização e monitoramento das informações no âmbito da realidade do DF, tendo em vista a insuficiência desses dados para possibilitar uma análise efetiva da execução do programa em relação às metas previstas.

Além dos dados apresentados nos PPA’s, foram analisadas também as informações constantes no Relatório de Prestação de Contas do Governador (2006-2010). A tabela 2 apresenta as metas previstas, os atendimentos realizados e o percentual de alcance da execução em relação aos quantitativos desejados.

Tabela 2 – Meta prevista e executada – Atendimento do PETI (mês)

ANO	Meta prevista Criança/ Adolescente (mês)	Criança/ Adolescente Atendido (pessoa)	% de execução da meta
2005	-	4.667	-
2006	5.020	5.747	114,5
2007	5.020	4.490	89,4
2008	5.020	3.428	68,3
2009	7.000	2.597	37

Fonte: Relatório de Prestação de Contas do Governador (2006-2010).

Elaboração própria.

O relatório analisado não apresentou dados acerca do ano 2005, apenas sobre o período de 2006 a 2009. No que tange às metas definidas para cada ano, nota-se que não

houve pretensões de grandes avanços no atendimento do Programa, tendo em vista que para três anos consecutivos (2006-2008) foram apresentadas as mesmas metas, com alteração somente para o último ano (2009), em que houve um aumento da meta desejada. Por outro lado, em relação aos atendimentos realizados, é possível perceber que em quase todo o período – à exceção do ano de 2006 – os índices executados foram inferiores à meta prevista, apresentando uma redução contínua no atendimento do Programa a cada ano sinalizado. O ano de 2006 revela uma ótima execução, com atendimento superior ao previsto para aquele período. Nos anos seguintes, porém, a redução do atendimento intensificou-se, com alcance de 89,4% do total, em 2007, 68,3%, em 2008, e com um percentual ínfimo no ano de 2009, representando apenas 37% de atendimentos em relação à meta total.

A dificuldade em sistematizar informações acerca do trabalho infantil, sinalizada ao longo deste capítulo, denota dificuldades em tecer uma leitura da realidade e expressá-la em termos quantitativos, como pode ser verificado na tabela 2, a partir da qual se observa que ao longo do período de 2005 a 2009 ocorreu aumento na projeção da meta a ser atendida (elevação de 5.020 para 7.000 crianças e adolescentes) e redução do atendimento efetivamente realizado, (passou de 4.667 para 2.597 crianças e adolescentes).

Para analisar a execução e abrangência do PETI no DF é de fundamental importância comparar o quantitativo de atendimentos realizados pelo programa com o número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil na região. Com o intuito de apresentar essa relação, foram agrupadas as informações do Relatório da CODEPLAN (2012c), que demonstra o quantitativo de crianças e adolescentes em situação de trabalho no DF, com as informações do Relatório de Prestação de Contas do Governador que apresenta o quantitativo de atendimentos nas ações de erradicação do trabalho infantil, conforme tabela 3.

Tabela 3 – Percentual de Crianças e adolescentes atendidos pelo PETI em relação ao número de crianças e adolescentes ocupados de 10-14 anos e de 5-17 anos.

ANO	Nº de Crianças e Adolescentes (10-14 anos) em situação de Trabalho Infantil (A)	Nº de Crianças e Adolescentes (5-17 anos) em situação de Trabalho Infantil (B)	Nº de atendimentos do PETI ¹⁹ (C)	% do total (C/A)	% do total (C/B)
2005	5.170	29.172	4.667	90,3	16
2006	3.850	22.104	5.747	149,3	26
2007	3.150	23.449	4.490	142,6	19
2008	2.800	22.776	3.428	122,4	15
2009	3.000	19.000	2.597	86,6	13,7

Fonte: PNAD 2001-2009, IBGE (Relatório da CODEPLAN, 2012c) e Relatório de Prestação de Contas do Governador (2006-2010). Elaboração própria.

Os percentuais de incidência de trabalho infantil foram apresentados para duas faixas etárias distintas, conforme estava apresentado no relatório original de que foram extraídas essas informações: 10 a 14 anos e 5 a 17 anos. Para ambas as faixas etárias foi possível verificar uma redução do trabalho infantil no âmbito no DF, no decorrer desse período. Se em 2005 existiam cerca de 5 mil crianças e adolescentes de 10 a 14 anos

¹⁹ No relatório de que foram extraídas essas informações (Relatório de Prestação de Contas do Governador) não há especificação da faixa etária que está sendo compreendida ao mencionar o “nº de atendimentos do PETI”. Assim, foi considerada para este quadro a faixa etária geral de atendimento do Programa que compreende adolescentes de até 16 anos.

vítimas da exploração de sua mão de obra, em 2009, esse número havia reduzido para 3 mil. Em relação à faixa etária de 5 a 17 anos, o número em 2005 correspondia a mais de 29 mil crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e, em 2009, 19 mil. Convém ressaltar que para as crianças e adolescentes de 10 a 14 anos o trabalho é expressamente proibido, sob quaisquer condições. Para os adolescentes de 15 a 17 anos, no entanto, os quais estão incluídos na segunda faixa etária, o trabalho é permitido na condição de aprendiz.

Ao analisar especificamente cada faixa etária verifica-se que a cobertura do PETI para as crianças e adolescentes de 10 a 14 anos atingiu percentuais elevados, pois para a maioria dos anos analisados o número de atendimentos superou a meta prevista, exceto em 2005, em que o percentual de cobertura representou 90,3% e, em 2009, que apresentou o menor percentual, 86,6%. Com base apenas nessa faixa etária seria possível afirmar que a cobertura do PETI no DF está expandindo e alcançando uma maior abrangência.

No entanto, ao analisar os mesmos dados para a faixa etária de 5 a 17 anos verifica-se que há um grande número de crianças e adolescentes que estão inseridos em situação de trabalho infantil e não estão sendo atendidos pelo Programa. Durante todo o período analisado, o maior percentual de cobertura obtido cobriu somente 26% da demanda existente, assim, nesse melhor percentual ainda existia, opostamente, cerca de 84% de crianças e adolescentes sem intervenção do Programa e, possivelmente, de qualquer das políticas sociais.

Ao analisar os dados da tabela 3, de uma forma geral, pode-se perceber que houve uma redução constante e simultânea entre todos os índices sinalizados: diminuiu o número de crianças e adolescentes inseridos em situação de trabalho em ambas as faixas etárias; assim como houve uma redução no atendimento desses sujeitos. Contudo, a redução do atendimento não se deu na mesma proporção que a redução da existência da demanda, de forma a manter a cobertura daqueles que necessitavam. Pelo contrário, a redução da cobertura foi ainda maior do que nos demais fatores, o que aumenta as situações de risco em que grande quantitativo de crianças e adolescentes estão inseridos, por não receberem proteção do Estado e acesso às políticas e programas sociais.

Sendo assim, se por um lado, houve uma redução da população infanto-juvenil inserida em situações de trabalho, por outro, houve uma redução do número de crianças

e adolescentes atendidos pelo PETI. Ou seja, um grande quantitativo desses sujeitos encontrava-se em situação de trabalho, no entanto, não foi atendido pelo Programa. Esses dados sinalizam que a intervenção do PETI não foi efetiva no período analisado, tendo em vista que não atendeu de forma abrangente à população que deveria ter acesso aos serviços por ele prestados. Ocorreu acréscimo gradativo da exploração da mão de obra infanto-juvenil, sem o Estado realizar uma intervenção com grande alcance dessas situações.

Cabe pontuar também – contrariamente à efetiva intervenção do Estado - a atuação do setor privado na oferta de serviços destinados à erradicação do trabalho infantil. O estudo realizado por Freitas (2011) apresenta a forte privatização da política de assistência social no DF e demonstra a existência de serviços com o objetivo de erradicar o trabalho infantil que estavam sendo realizados pelo setor privado. Os dados da pesquisa apresentam que da relação de entidades conveniadas com a SEDEST, no ano de 2010, considerando o tipo de serviço oferecido, há 1 convênio realizado com instituição que presta serviço com o objetivo de “erradicação do trabalho infantil” e 15 convênios com instituições que prestam serviço de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças e adolescentes de 06 a 14 anos – serviço este que compõe um dos eixos de ações do PETI. (FREITAS, 2011, p. 152-153). Assim, além da intervenção limitada do Estado na oferta de serviços voltados à erradicação do trabalho infantil e que propiciem melhores condições de vida às famílias, ainda há uma transferência dessa responsabilidade a entidades privadas (e muitas vezes também à sociedade civil).

Além dos dados constantes nos PPA's e Relatórios supracitados, foram solicitados à SEDEST os relatórios de gestão do período pós-implantação do SUAS, ou seja, de 2005 a 2013. Primeiramente, essa solicitação foi realizada mediante o “canal de acesso à informação”, no site oficial da Secretaria, contudo, a resposta recebida foi de que os dados deveriam ser solicitados pessoalmente por meio de carta da instituição de ensino e cópia do projeto de pesquisa. No entanto, se essas informações são públicas deveriam ser disponibilizadas a quem solicitar, afinal, se não é para isso, qual seria a utilidade de um canal de acesso à informação?! Mas, tendo em vista a inexistência de outras possibilidades, conforme solicitado, foi realizado contato com a Diretoria de Proteção Social Especial da SEDEST que nos encaminhou para a Diretoria de Serviços

Especializados a Famílias e Indivíduos para tentar ter acesso aos relatórios de gestão da Secretaria.

Os servidores dessa Diretoria receberam a proposta do projeto prontamente e se mostraram dispostos a auxiliar no que fosse possível, entretanto, informaram que praticamente não há dados sistematizados acerca do atendimento específico de crianças e adolescentes em situação de trabalho e que não havia nos relatórios de gestão informações relevantes sobre o trabalho infantil que pudessem acrescentar à pesquisa. Relataram que na sinopse de atendimento das unidades o tema começa a ser abordado apenas em novembro de 2012 e que os dados ficam mais reais apenas nos últimos meses de 2013. Informaram ainda que poderiam fornecer dados sobre o atendimento dos COSE's, mas que não estariam especificados os atendimentos às demandas específicas de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil e que poderiam também fornecer dados do Quadro de Detalhamento de Despesas (QDD) com o orçamento para o Programa.

A dificuldade em acessar dados sobre a execução do PETI demonstra uma deficiência na própria gestão do Programa ou da Política de Assistência Social. A PNAS prevê como uma das funções dessa Política a “Vigilância Social”, que consiste na “produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida...” (BRASIL, 2005a, p. 39). No entanto, foi possível verificar que não há dados sistematizados acerca da realidade do trabalho infantil no DF e sobre o atendimento a essa demanda pelos órgãos da Política de Assistência Social nessa região.

A NOB/SUAS especifica ainda que a função de Vigilância Social “identifica a incidência de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos vítimas de formas de exploração, de violência, de maus tratos e de ameaças” (BRASIL, 2005a, p. 93). Ou seja, situações de crianças e adolescentes que são vítimas da exploração de sua mão de obra deveriam ser identificadas pela Vigilância Social para haver a necessária intervenção por parte do Estado, todavia, os dados demonstram que não é o que ocorre.

Importa refletir ainda acerca do próprio termo “Vigilância Social”, que além de ser uma função que não está sendo plenamente executada, consiste em um vocábulo que pode sugerir conotação de controle do Estado sobre a população, contrariamente ao

controle social atualmente defendido, o qual emana da sociedade e não do Estado, conforme aponta Pereira (2007). A autora menciona também que esse termo - assim como outros elementos incorporados ao SUAS - copia o modelo apresentado pelo SUS (Sistema Único de Saúde), comparando a “vigilância social” à “vigilância sanitária”, que no âmbito da Saúde tem poder de polícia, de interdição, de apreensão, de voz de prisão (PEREIRA, 2007). No entanto, ambas as políticas têm suas especificidades. Assim, é considerável refletir sobre o sentido que essa função acarreta para a política de Assistência Social e para os usuários que dela usufruem.

Apesar da dificuldade em encontrar dados sistematizados – o que demonstra uma falha do monitoramento e avaliação da política pelo Estado – os dados disponibilizados foram analisados. Acerca da Proteção Social Básica foi disponibilizado o quantitativo de atendimento mensal do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo²⁰ (SCFV) por Região Administrativa do DF, durante o período de 2008 a 2013 (até setembro). Em todos os anos o serviço apresentou a mesma descrição:

Prestar atendimento a criança, adolescentes, jovens e idosos em situação de risco e vulnerabilidade social com **prioridade para aqueles envolvidos com trabalho infantil** em caráter complementar a escola oferecendo-lhes atividades que promovam o desenvolvimento de relações de afetividade, sociabilidade e convivência grupal, bem como o acesso a conhecimentos e experimentações com atividades de esporte, lazer, cultura, etc.. (Relatórios da SEDEST, grifos da autora).

Tendo em vista que a descrição do programa define o atendimento a diversas situações e fases da vida e que não há especificação de quantitativo de atendimento por temática, não há como delimitar as ocorrências de trabalho infantil atendidas pelos COSE's e CRAS, com base nos relatórios disponibilizados. Assim, não serão sistematizados aqui os atendimentos gerais realizados por considerar que não atendem ao objetivo específico a que este estudo se propõe a realizar.

No que tange à Proteção Social Especial foram disponibilizados os dados de atendimento do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). A tabela de sistematização dos dados apresenta o número de

²⁰ O serviço passa a ter essa nomenclatura, nos relatórios disponibilizados, somente a partir de 2012. Até 2011 estava designado como Serviço Socioeducativo de Convivência Geracional e Intergeracional. Porém, nos relatórios de todos os anos (2008-2013) há a mesma descrição para o programa.

violações de direitos, por pessoa (com e sem deficiência), atendido no mês, por CREAS. Os dados concedidos abarcam os meses de Janeiro a Setembro de 2013 (com exceção para o mês de Julho – não se sabe o motivo da ausência dos dados relativos a esse mês, mas tendo em vista o curto espaço temporal para rever as informações, foram disponibilizados apenas dados dos meses concedidos). As informações disponibilizadas foram sistematizadas agrupando os tipos de violações de direitos que envolviam trabalho infantil, por ocorrências totais (soma das ocorrências por CREAS²¹), por mês, conforme apresenta a tabela 4.

Tabela 4 - Atendimento realizado pelo PAEFI/CREAS – 2013 por tipo de atividade

ESPECIFICAÇÃO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	AGO	SET	TOTAL
Exploração sexual	-	-	-	2	-	2	3	6	13
Tráfico de drogas	-	-	-	-	2	-	1	9	12
Doméstico	4	1	3	-	-	-	-	1	9
Trabalho de rua	120	127	120	123	102	18	15	6	631
Agrícola	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Recolhimento lixo	11	5	6	2	2	2	16	2	46
Outras Formas	-	-	-	-	-	2	2	-	4
TOTAL	135	133	129	127	106	24	37	24	715

Fonte: Relatórios da SEDEST (elaboração própria)

Os dados disponibilizados pela SEDEST apresentam números extremamente reduzidos de atendimentos no DF - apenas 715 atendimentos totais em um período de quase um ano. Ao comparar esse quantitativo com qualquer das metas previstas para os anos anteriores, conforme demonstrado nas tabelas acima, pode-se perceber que

²¹ Os relatórios disponibilizaram dados dos seguintes CREAS: Brasília, Brazlândia, Ceilândia, Estrutural, Gama, Planaltina, Sobradinho e Taguatinga.

representa um número ínfimo em relação às metas definidas para vários dos anos atrás. Além disso, para vários CREAS não havia registro de nenhum atendimento, durante vários meses consecutivos, como o CREAS Brasília, por exemplo, que atende a mais de 10 regiões (Cruzeiro, Lago Sul, Lago Norte, Sudoeste, Octogonal, Brasília, Candangolândia, N. Bandeirante, Park Way, Guará, Varjão, Jardim Botânico, Varjão, São Sebastião e SIA) e não apresentou nenhum registro de situação de trabalho infantil de janeiro a agosto de 2013. Ou seja, há uma forte necessidade de intensificar as ações de busca ativa e a atuação de órgãos de fiscalização para maximizar a proteção e atendimento a crianças e adolescentes em situação de trabalho.

Conforme as informações apresentadas pela SEDEST, o tipo de trabalho infantil com maior incidência no DF são as situações de trabalho de rua, com 88,3% do total. Essas atividades foram registradas majoritariamente no CREAS do Gama (88,2%), com número consideravelmente inferior para o somatório dos demais CREAS (12,8%). Sabe-se que não há crianças e adolescentes envolvidos em trabalho de rua apenas no Gama, pois basta sair às ruas do Distrito Federal para se deparar com crianças e adolescentes trabalhando nos semáforos, em estacionamentos, dentro de ônibus coletivos, como vendedores ambulantes e etc. Assim, deduz-se que possa ter sido realizada alguma ação de busca ativa pelo CREAS do Gama, no ano de 2013, para que os números tenham sido tão significativos nessa região, em relação às demais, ou por alguma outra ação específica nessa localidade.

Em seguida, está o trabalho em recolhimento de lixo, o qual teve maior incidência na Cidade Estrutural, notadamente porque é nessa cidade que se encontra um dos maiores aterros sanitários do DF o que, somado às condições precárias de vida dos moradores da cidade, facilita o acesso de crianças e adolescentes nessas atividades, muitas vezes inclusive para acompanhar os pais que trabalham nesses locais e que por não ter com quem deixar os filhos durante o período de trabalho os levam consigo. Tais situações demonstram a fragilidade das ações de outras políticas sociais para oferecer um atendimento integral a esses indivíduos por meio de uma ação conjunta, pois o ser humano é um ser complexo e por isso necessita de atendimento e atenção em diversas áreas da vida, assim, a intervenção de apenas uma política pública não é suficiente para cessar com uma situação de violação de direitos.

Curiosamente, as atividades que apresentaram maiores índices de ocorrência no DF - trabalho de rua e recolhimento de lixo - são situações que são mais facilmente vistas pela sociedade em geral, o que pode facilitar a identificação e fiscalização. Por outro lado, as situações de exploração sexual, tráfico de drogas e trabalho doméstico, por exemplo, apesar das ocorrências registradas, apresentaram números reduzidos quando comparadas às atividades anteriormente mencionadas. O que não quer dizer que essas situações não ocorram em maior quantitativo, mas por consistirem em atividades ilícitas e/ou consideradas “invisíveis” tornam mais difícil a identificação e fiscalização por parte do poder público e da sociedade em geral, o que pode reduzir os números nas estatísticas.

Por outro lado, não há registro de nenhuma situação de trabalho infantil em atividades agrícolas. Informação que requer questionamentos, pois no entorno de Brasília há grandes campos agrícolas, os quais provavelmente utilizam da exploração da mão-de-obra infanto-juvenil em suas atividades. Além disso, conforme informações contidas no Relatório da CODEPLAN (2013), apresentadas anteriormente, há um percentual elevado de ocorrências de trabalho infantil no DF. No entanto, esse tipo de atividade necessita de um estudo mais detalhado e aprofundado para verificar qual é sua real conformação, pois o próprio relatório supracitado se contradiz em suas informações acerca desse tipo de trabalho infantil (o que já foi mencionado em tópico anterior). Esses dados impõe a necessidade de questionar se realmente não há trabalho infantil nas regiões rurais no DF e Entorno, ou se, por outro lado, a atenção, fiscalização e atendimento à população dessas áreas têm sido precárias a ponto de não haver dados concretos e confiáveis acerca dessa realidade. Esses são questionamentos interessantes para se aprofundar em pesquisas posteriores.

Apesar da dificuldade em encontrar dados sistematizados acerca da realidade do trabalho infantil no DF e da execução do Programa na região, os dados obtidos podem sugerir que estão sendo empenhados esforços para enfrentar essa questão no DF, pois de um lado apresenta-se que há uma redução do número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, de outro, são verificados dados reduzidos de atendimentos comparados ao total da demanda existente. Apesar dos avanços, da iniciativa do Fluxo de Atendimento, das estatísticas, ainda há inúmeras crianças e adolescentes que vivem em situação de exploração e que não são visualizadas pela sociedade e pelo poder

público, realidade que precisa ser transformada para tornar essa questão evidente. Pois o primeiro passo para solucionar um problema é torna-lo conhecido, é não permitir que ele continue a ser uma realidade obscura, mas desvendá-lo para, então, erradicá-lo.

3.2.1) Execução financeira do PETI no DF

Além da execução das metas físicas, é importante analisar a execução financeira do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no DF, com base nos gastos realizados nesse período. A análise do financiamento e gasto de determinada política ou programa social constitui um fator de extrema importância para verificar a concepção e tipo de financiamento que é adotado pelo governo e seu empenho em alocar recursos para determinadas áreas, sobretudo as sociais. No entanto, devido à brevidade desse estudo e às dificuldades enfrentadas para obter informações acerca da execução física do programa, não será realizada neste momento uma ampla análise acerca do financiamento no âmbito do PETI, serão apresentados tão somente os gastos efetivados no decorrer do período analisado para que seja possível vislumbrar de que forma estão sendo empenhados os recursos do governo em favor das ações de erradicação do trabalho infantil.

A seguir, serão apresentados dados do gasto realizado com duas das principais ações do PETI: ações socioeducativas e ação de concessão de bolsa. A tabela 5 apresenta as despesas autorizadas e liquidadas em relação à execução das ações socioeducativas do PETI, no âmbito do DF, no período de 2005-2010 (à exceção do ano de 2006 que não foram disponibilizados dados), com valores deflacionados pelo IGP-DI. Por despesas autorizadas entende-se a efetiva aprovação do governo para que sejam utilizados aqueles valores; e por liquidadas compreende-se a “verificação do direito adquirido” de utilizar os valores informados²².

²² Conforme disposto no Art. 63 da Lei Nº 4.320 de 1964 e atualizado pelo Decreto 98.872, Art. 36: “A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício.” (BRASIL, 1964; BRASIL, 1986).

Tabela 5 - Execução das Ações Socioeducativas do PETI no DF referente ao período de 2005 a 2010.

Anos	R\$ Autorizado	R\$ Liquidado	% Execução
2005	1.036.046,26	296.811,93	28,65
2007*	7.569.602,46	669.949,46	8,85
2008	4.455.033,64	1.670.162,71	37,49
2009	5.599.597,42	4.568.516,22	81,59
2010	2.233.827,47	1.371.756,09	61,41

Fonte: QDD. FAS-DF. Período 2005 a 2010. Elaboração própria. Dados atualizados pelo IGP-DI (nov/2013) * No ano de 2007, a ação orçamentária reúne os recursos das ações socioeducativas e bolsa.

Durante o período analisado não há uma execução constante dos valores liquidados. O ano de 2005 apresenta a menor autorização orçamentária para a ação referida e uma liquidação ainda mais reduzida diante do limitado recurso que foi autorizado. Em 2007, os valores estão apresentados tanto para a ação de atividades socioeducativas quanto para concessão de bolsa, assim, apresenta o maior orçamento autorizado, no entanto, contrariamente ao previsto, possui o menor percentual de execução. O ano de 2009 apresenta o melhor desempenho, no período analisado, com um valor autorizado considerável em relação aos demais, e com o melhor percentual de execução, alcance de 81,59%. Entretanto, ainda está aquém de uma execução ideal, ou seja, que utilizaria a totalidade dos valores autorizados para assim buscar uma ampliação desses recursos nos exercícios seguintes.

Além da execução das ações socioeducativas, constam, na tabela 6, dados referentes ao gasto do governo com a concessão de bolsa (benefício de transferência de renda) para famílias em situação de trabalho infantil no DF, para o mesmo período e sob as mesmas condições apresentadas para a ação anterior.

Tabela 6 - Execução Bolsa do PETI no DF referente ao período de 2005 a 2010.

Anos	R\$ Autorizado	R\$ Liquidado	% Execução
2005	6.015.912,64	2.721.554,97	45,24
2007*	7.569.602,46	669.949,46	8,85
2008	1.450.582,35	655.246,77	45,17

Fonte: QDD. FAS-DF. Período 2005 a 2010. Elaboração própria. Dados atualizados pelo IGP-DI (nov/2013) * No ano de 2007, a ação orçamentária reúne os recursos das ações socioeducativas e bolsa.

Contrariamente às ações socioeducativas, para a concessão de bolsa, o ano de 2005 apresentou o melhor alcance de valores autorizados, e também a maior execução, apesar de ter sido consideravelmente baixa, pois não utilizou nem metade dos valores autorizados. Em 2008, há uma queda brusca nos valores autorizados, os quais são bastante inferiores aos autorizados nos anos anteriores para a mesma ação, e também em comparação ao autorizado no mesmo ano para as ações socioeducativas.

As metas não executadas ou executadas parcialmente foram justificadas, com base no Relatório de Prestação de Contas do Governo – 2006,

pela insuficiência de recursos face teto orçamentário, contingenciamento e necessidade de remanejamentos, que buscaram assegurar o desenvolvimento de atividades relacionadas a compromissos (contratos e convênios) estabelecidos pela SEAS-DF com organizações não governamentais. Os convênios firmados com Entidades de Assistência Social foram fundamentais para a garantia de atendimento a segmentos específicos em regimes e modalidades, cuja capacidade operacional da SEAS-DF não permite a execução direta (GDF, 2006).

Essa justificativa pode ser direcionada tanto para os anos em que não há dados apresentados, como 2006 para ambas as ações, e 2009 e 2010 para a ação de concessão de Bolsa, por exemplo. Como pode justificar também a baixa execução financeira nos demais anos apresentados. Tal justificativa demonstra o quão tem se tornado necessária a existência de contratos, convênios e parcerias com entidades que não são públicas para assegurar os direitos dos usuários. Isso além de eximir o Estado de uma responsabilidade que é sua, ainda utiliza os recursos que seriam alocados em outras áreas para proporcionar o funcionamento desse tipo de entidade. No entanto, essas são

ações que pouco a pouco vão minando o acesso a direitos e reduzindo as possibilidades de avançar no acesso a recursos a serem utilizados pelas áreas sociais.

A baixa execução financeira apresentada nas tabelas acima está em consonância com os dados apresentados por Salvador e Alves (2012) ao comparar as despesas totais da Lei de Orçamento Anual com as despesas do Orçamento da Criança e do Adolescente para os anos 2006 a 2010. De acordo com a análise do autor, a proporção dos recursos destinados às crianças e adolescentes correspondia a menos de 3% dos recursos totais, incluindo-se os programas de transferência de renda específicos para a área da infância e juventude; ao excluir os programas com esse fim, o percentual reduziu para menos de 0,5% (SALVADOR; ALVES, 2012). Esses dados comparativos evidenciam a desconsideração do Governo Federal para com a responsabilidade de proteção integral a crianças e adolescentes e uma acomodação com situações de trabalho infantil que são vivenciadas por milhares de crianças e adolescentes brasileiros, os quais necessitam de cobertura do Estado, mas que não a recebem e são cada vez mais induzidos ao trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A exploração da mão de obra infanto-juvenil é um fenômeno que se consolidou, no seio da sociedade capitalista, enquanto uma estratégia do capital para potencializar o acúmulo de riquezas. Fenômeno que esteve presente na realidade brasileira desde sua origem, perpassando por diversas conformações em cada período histórico, persiste nos dias atuais assolando a vida de milhares de meninos e meninas. Sujeitos que se veem compelidos a inserir-se na cotidianidade da vida adulta, marcada pela centralidade do trabalho, fator essencial para possibilitar as condições de sobrevivência à classe trabalhadora da sociedade capitalista.

Nas últimas décadas, foram intensificadas as condições de precariedade da classe trabalhadora - precárias condições de trabalho, de emprego, de acesso às políticas sociais, precárias condições de vida - em decorrência da crise do capital em voga desde a década de 1970, do processo de reestruturação do modo de produção capitalista, da contrarreforma do Estado, da vigência dos ditames neoliberais e de uma série de processos conduzidos pela hegemonia capitalista que objetivando recompor suas taxas de lucro e maximizar o acúmulo de riquezas, cria novas (e utiliza também velhas) formas de acentuar a exploração da mão de obra da classe trabalhadora, de reduzir o acesso aos direitos sociais, utilizando-se de estratégias minimalistas apenas para conter as massas populares. Tal conjuntura, além de propiciar a existência de trabalho infantil, impõe grandes dificuldades a sua erradicação.

Os dados apresentados no decorrer do trabalho mostram que, em geral, houve uma redução do trabalho infantil no Brasil nos últimos tempos. Em 2001, o percentual de crianças e adolescentes de 10 a 17 anos ocupados alcançava 19,24% da população infantil brasileira, reduzindo para 14,84% em 2009. No âmbito do DF, esses percentuais eram respectivamente, de 7,12%, em 2001, e de 5,31%, em 2009. Apresentando a realidade do DF em números, em 2005, havia quase 30 mil crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil, em 2009, esse número reduziu para 19 mil. Para a faixa etária de 10 a 14 anos, em que o trabalho infantil é proibido em todas as formas, havia cerca de 5 mil crianças e adolescentes trabalhando, em 2005, e em 2009, esse número reduziu para 3 mil.

A intervenção no PETI nessas situações, no entanto, mostrou-se aquém dos resultados esperados, tendo em vista a redução do trabalho infantil demonstrada nos últimos anos. O número de atendimentos realizados no período de análise apresentou-se insuficiente para atender a demanda compreendida pela faixa etária de 5 a 17 anos, sendo que em 2005, a cobertura foi de apenas 16% da demanda existente, e em 2009 esse percentual reduziu para 13,6%. Para a faixa etária de 10 a 14 anos esse percentual expressou-se de forma mais elevada, mas apresentou redução no fim do período analisado: 90,3 % em 2005, reduzindo para 86,6, em 2009, apesar de ter alcançado percentuais superiores a 100% em alguns anos.

Percebe-se assim que, apesar dos avanços, ainda persiste um número considerável de crianças e adolescentes que estão inseridos em situações trabalho infantil e que não estão sendo atendidos pelas ações do PETI, principalmente nas chamadas piores formas de trabalho infantil. Considerando que as piores formas, em geral, constituem atividades de difícil detecção e intervenção - como o trabalho infantil doméstico, a exploração sexual comercial de crianças e adolescentes e o envolvimento em tráfico de drogas - pode-se sugerir que os avanços obtidos na redução do trabalho infantil apresentados nos últimos anos ocorreram devido ao alcance das formas “comuns” de trabalho infantil e que agora encontram-se os desafios de identificar e erradicar essas piores formas.

A naturalização da inserção de crianças e adolescentes em situações de trabalho dificulta o seu combate e incentiva a sua prática. O caráter moral atribuído ao trabalho faz com que crianças e adolescentes almejem essa condição de trabalhador, sejam com vistas a alcançar certa “independência” em relação à renda da família, seja para alcançar um status social atrelado principalmente ao aumento do poder de compra desses sujeitos. Essa naturalização do trabalho está impregnada na sociedade e constitui ao mesmo tempo um incentivo a sua realização e uma dificuldade a sua erradicação. Exemplo disso foram as autorizações concedidas por magistrados para que adolescentes pudessem trabalhar, ainda que em condições contrárias ao previsto em lei. O próprio Poder Judiciário, que enquanto representante do Estado deveria resguardar a lei e assegurar os direitos dos cidadãos, está agindo contra o que define a Carta Magna - isso reafirma o desafio de erradicar essa problemática e o questionamento de se isso é realmente possível no interior da sociedade capitalista.

As conquistas obtidas na temática da infância e juventude, em especial no que se refere ao trabalho infantil, com as reformulações na legislação, com a redução dos números de ocorrências nos dias atuais merecem ser reconhecidas. No entanto, a sociedade capitalista em que estamos inseridos possui suas premissas básicas, dentre as quais a própria relação de desigualdade e de exploração da classe trabalhadora. Assim, apesar do empenho em erradicar o trabalho infantil, cabe também situar o lugar do qual se fala e refletir sobre a real possibilidade de findar totalmente com essa situação de exploração da mão de obra infanto-juvenil nessa sociedade. Todavia, a mobilização social, a conjugação de esforços, a construção de estratégias e a luta coletiva não podem cessar diante dessa inaceitável realidade.

A implementação do PETI no DF ainda precisa de avanços. A visibilidade da questão requer atenção especial, pois fato é que existe trabalho infantil no DF, mas os esforços em atender com efetividade à demanda precisam ser intensificados. Pondera-se que a elaboração do Fluxo de Atendimento para crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil foi uma iniciativa que tem potencial para auxiliar na erradicação dessa questão no DF, mas para além do desafio de aprová-lo cabe agora o desafio de executá-lo. Sobretudo, porque proporcionar um atendimento conjunto entre as diversas políticas sociais e esclarecer as competências e atribuições de cada ator responsável por esse processo é fundamental para alcançar os objetivos esperados na área da infância e juventude, tendo em vista também a premissa constitucional de que crianças e adolescentes são sujeitos em situação peculiar de desenvolvimento e por isso requerem proteção social integral.

As informações sistematizadas neste estudo e as reflexões realizadas foram de grande relevância para analisar a questão do trabalho infantil na realidade brasileira, em especial no Distrito Federal, além disso, possibilitaram corroborar a hipótese de que a construção de um programa voltado especificamente para atender ao objetivo de erradicar ao trabalho infantil constitui um avanço, no entanto, tendo em vista a relevância da exploração do trabalho infantil na acumulação capitalista, bem como o fato de o DF ser considerado, pelo senso comum, uma região economicamente favorecida, considera-se reduzida a visibilidade que é oferecida à questão do trabalho infantil nesta unidade federativa, o que acarreta em um atendimento limitado a essa demanda.

Por fim, pondera-se que os resultados obtidos com este estudo, apesar da grande valia, foram tímidos, tendo em vista a complexidade do tema e sua relevância. Sendo assim, sugerem-se estudos posteriores que venham aprofundar os conhecimentos acerca das especificidades do trabalho infantil no DF. Como indicações de elementos que precisam ser pesquisados podem-se mencionar: a necessidade de traçar um perfil dos usuários do PETI no DF, ação que pode ser realizada pelos próprios órgãos que executam as ações do Programa e que se mostraram despreparados quanto à sistematização da informação e monitoramento das ações realizadas; levantar os tipos de trabalho infantil com maior predominância no DF, considerando que os dados obtidos até o momento não foram claros em demonstrar essa informação; aprofundar a análise acerca da relação entre pobreza e trabalho infantil; realizar um estudo específico sobre o controle social no cerne do programa, com vistas a analisar a atuação dos órgãos na busca pela erradicação do trabalho infantil, bem como a participação dos usuários nesses espaços; aprofundar a análise acerca do trabalho infantil na área rural do DF, sobretudo devido às inconsistências em algumas informações apresentadas sobre essa temática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Nova Precariedade Salarial no Brasil. A morfologia social do trabalho na Década de 2000.** Centro de Estudos Sociais. Laboratório Associado. Faculdade de Economia. Universidade de Coimbra. Oficina do CES, Nº 381. Coimbra, 2012.

ANDERSON, Perry. **Balço do neoliberalismo.** In: SADER, Emir e GENTILE, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, Ricardo. **As Metamorfoses no Mundo do Trabalho.** In: Adeus ao Trabalho: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 10 ed. São Paulo: Cortez; Campinas, SP: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 2005.

BAPTISTA, Myrian. **Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação.** São Paulo: Veras Editora, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Texto Constitucional publicado em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.html. Acesso em: 30 de Maio de 2013.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Lei Nº 8.069 de 13 de Julho 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 22 de setembro de 2013.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social.** Lei nº 8.742 de 7 de dezembro 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.html. Acesso em: 16 de novembro de 2013.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Estado de Assistência Social. **Portaria Nº 458, de 4 de outubro de 2001.** Estabelece Diretrizes e Normas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/portarias/2001/Portaria%20no%20458-%20de%2004%20de%20outubro%20de%202001.pdf>. Acesso em: 02 de novembro de 2013.

_____. **Lei Nº 3.157 de 28 de Maio de 2003.** Dispõe sobre o Plano Plurianual do Distrito Federal para o período de 2004-2007. Brasília, 2003.

_____. **Decreto Nº 5.085, de 19 de maio de 2004.** Define as ações continuadas de assistência social. Brasília, 2004a.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho. **Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente**. Brasília, 2004b.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília, 2005a. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/Politica%20Nacional%20de%20Assistencia%20Social%202013%20PNAS%202004%20e%202013%20NOBSUAS-sem%20marca.pdf>. Acesso em: 04 de novembro de 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria Nº 666, de 28 de Dezembro de 2005**. Disciplina a integração entre o Programa Bolsa Família e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Brasília, 2005b. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/acao-a-informacao/legislacao/bolsafamilia/portarias/2005/Portaria%20GM%20MDS%20666%2028-12-05.pdf/view>. Acesso em: 09 de novembro de 2013.

_____. **Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP)**. Decreto Nº 6.481 de 12 de junho de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2013.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas – Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no SUAS**. Brasília, 2010.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego, Secretaria de Inspeção do Trabalho. **Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente - Segunda Edição (2011-2015)**. Brasília, 2011a.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento. **Plano Plurianual 2012-2015 – Anexo 1: Contextualização do Distrito Federal**. Brasília, 2011b.

_____. **Decreto Nº 33.329, de 10 DE Novembro de 2011**. Regulamenta a Lei nº 4.601, de 14 de julho de 2011, que institui o Plano pela Superação da Extrema Pobreza – DF sem Miséria. Brasília, 2011c.

BEHRING, Elaine. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____, Elaine Rossetti. **Trabalho e Seguridade Social: o neoconservadorismo nas políticas sociais**. In: Trabalho e Seguridade Social: Percursos e Dilemas. Orgs. BEHRING, Elaine Rossetti. ALMEIDA, Maria Helena Tenório de. 2 ed. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: FSS/UERJ, 2010.

_____, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social no Brasil contemporâneo: entre a inovação e o conservadorismo.** In: Política Social: fundamentos e história. 9º ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. **Natureza dos Direitos Implementados: Seletividade e Focalização.** In: Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo. 2 ed. Brasília, 2003 (p. 84-96).

CARVALHO, Maria de Carmo Brant de. **Trabalho Precoce: qualidade de vida, lazer, educação e cultura. Seminário: Impactos do Trabalho Infantil sobre a Saúde de Crianças e Adolescentes.** Fundacentro, Ministério do Trabalho. Ano

_____, Ivanete. **Avaliação de Políticas, Programas e Projetos Sociais.** In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. – CFESS/ABEPSS. Brasília, 2009.

CEOLIN, George Francisco. **Reestruturação Produtiva do Capital Globalizado e suas implicações no trabalho Profissional do Serviço Social.** In XI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social: Trabalho, Políticas Sociais, Projeto Ético-político Profissional, Serviço Social: resistência e desafios / Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. - São Luís: ABEPSS, 2008.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital.** São Paulo: Xamã, 1996.

CODEPLAN. **Diagnóstico – Desenvolvimento Social do Distrito Federal: Pobreza, Educação e Saúde.** Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal. Brasília, 2012a

_____. **Retrato da Infância e da Adolescência no Distrito Federal.** Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal. Brasília, 2012b.

_____. **Situação do Trabalho Infantil no Distrito Federal.** Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal. Brasília, 2012c.

_____. **Trabalho Infantil no Distrito Federal – diagnóstico, causas e soluções.** Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal. Brasília, 2013.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e processo político no Brasil.** In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. A arte de Governar Crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil -3ed. – São Paulo, Cortez, 2011.

FREITAS, Nathalia Eliza de. **A materialização do SUAS no DF: O Estado Garantindo a Primazia do Setor Privado.** Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília. Brasília, 2011.

GDF. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento, Coordenação e Parcerias. **Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas e Consecução dos**

Objetivos Previstos no Plano Plurianual 2004-2007 -(Ano Base: 2005) Brasília, 2005a.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento, Coordenação e Parcerias. **Relatório de Indicadores de Desempenho por Programa de Governo - Anexo III - (Ano Base: 2005)**. Brasília, 2005b.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatórios de Prestação de Contas do Governador. Ano 2006**. Disponível em: <http://www.seplan.df.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-governamental/270-prestacao-de-contas.html>. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatórios de Prestação de Contas do Governador. Ano 2007**. Disponível em: <http://www.seplan.df.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-governamental/270-prestacao-de-contas.html>. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatórios de Prestação de Contas do Governador. Ano 2008**. Disponível em: <http://www.seplan.df.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-governamental/270-prestacao-de-contas.html>. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatórios de Prestação de Contas do Governador. Ano 2009**. Disponível em <http://www.seplan.df.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-governamental/270-prestacao-de-contas.html>. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatórios de Prestação de Contas do Governador. Ano 2010**. Disponível em: <http://www.seplan.df.gov.br/planejamento-e-orcamento/planejamento-governamental/270-prestacao-de-contas.html>. Acesso em: 10 de dezembro de 2013.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas e Consecução dos Objetivos Previstos no Plano Plurianual 2004-2007 -(Ano Base: 2006)** Brasília, 2007a.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento, Coordenação e Parcerias. **Relatório de Indicadores de Desempenho por Programa de Governo - Anexo III – (Ano Base: 2006)**. Brasília, 2007b.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Relatório de Avaliação do Cumprimento de Metas e Consecução dos Objetivos Previstos no Plano Plurianual 2004-2007 -(Ano Base: 2007)** Brasília, 2008a.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento, Coordenação e Parcerias. **Relatório de Indicadores de Desempenho por Programa de Governo - Anexo III – (Ano Base: 2007)**. Brasília, 2008b.

_____. Governo do Distrito Federal. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Avaliação Anual do Plano Plurianual 2008-2011 – 1º Etapa. Demonstrativo do Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Governo.** Volume I. Brasília, 2008c.

_____. Governo do Distrito federal. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. **Avaliação Anual do Plano Plurianual 2008-2011 – 2º Etapa. Indicadores de Desempenho do PPA (Ano Base – 2008).** Brasília, 2009a.

_____. Governo do Distrito federal. Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento. **Avaliação Anual do Plano Plurianual 2008-2011 – 1º Etapa. Demonstrativo do Desempenho Físico-Financeiro por Programa de Governo.** Volume I. Brasília, 2009b.

_____. Governo do Distrito federal. Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento. **Relatório de Indicadores de Desempenho, por Programa de Governo.** Anexo V. Brasília, 2009c.

_____. Governo do Distrito federal. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão. **Avaliação Anual do Plano Plurianual 2008-2011 – 2º Etapa. Indicadores de Desempenho do PPA (Ano Base – 2009).** Brasília, 2010.

_____. Governo do Distrito federal. Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda. Comissão Estadual de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil – CEPETI. **Fluxo de Atendimento – Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Trabalho Infantil no Distrito Federal.** Brasília, 2013.

GOÉS, José Roberto de. FLORENTINO, Manolo. **Crianças escravas, crianças dos escravos.** In: História das crianças no Brasil. Org. DEL PRIORE, Mary. 4 ed. São Paulo, Contexto: 2004. pp. 177-192.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Questão Social e Serviço Social.** In: Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008 (p. 167-195).

_____. **Questão social e Serviço Social.** In: O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional. 17 ed. São Paulo, Cortez, 2009, pp. 27-42.

ILANUD/BRASIL. Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. **Mapeamento Nacional das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto – Relatório resumido.** Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Governo Federal. 2007.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil.** Revista do Serviço Público, Brasília 56 (2): 137-160, Abr/Jun 2005.

LIMA, Adriana Carnielli. ALMEIDA, Ana Maria. **Permanências e Mutações na Definição Intergeracional do Trabalho Infantil**. Revista Educação e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 111, p. 347-369, abr.-jun. 2010.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Serviço Social e Saúde – desafios intelectuais e operativos**. In: Revista SER Social, v. 1, n. 25, p. 221-243. Brasília, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. **Superexploração: uma categoria explicativa do trabalho precário**. In: Raquel Varela. (Org.). A segurança social é sustentável. 1ed. Lisboa: Bertrand Editora, 2013, v. 1, p. 291-310.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro. **Infância operária e acidente do trabalho em São Paulo**. In. DEL PRIORI, Mary. História da Criança No Brasil. São Paulo: Cortez, 1991. pp. 112-128.

_____, Esmeralda Blanco Bolsonaro. **Crianças Operárias na Recém-industrializada São Paulo**. In. DEL PRIORI, Mary. História da Criança No Brasil. São Paulo: Contexto, 2004. pp. 259-288.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. **Glossário**. Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/all/ipec/gloss.php#T>. Acesso em: 15 de julho de 2013.

OIT-IPEC. **Medir o progresso na Luta contra o Trabalho Infantil - Estimativas e tendências mundiais 2000-2012**. Bureau International do Trabalho. Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) - Genebra: OIT, 2013.

_____. **Convenção 138 – Convenção sobre Idade Mínima para Admissão**. Genebra, 1973. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/492>. Acesso em: 26 de Junho de 2013.

_____. **Convenção 182 – Convenção sobre Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua eliminação**. Genebra, 1999. Disponível em: <http://www.oitbrasil.org.br/node/518>. Acesso em: 26 de Junho de 2013.

ONU. **Declaração dos Direitos da Criança. Assembléia das Nações Unidas**. 1959. Disponível em: http://198.106.103.111/cmdca/downloads/Declaracao_dos_Direitos_da_Crianca.pdf. Acesso em 26 de junho de 2013.

PADILHA, Miriam Damasceno. **Assistência Social, Trabalho Infantil e Família**. In: O Mito da Assistência Social: Ensaio sobre Estado, Política e Sociedade. Org. MOTA, Ana Elizabete. São Paulo: Cortez, 2008. (p. 201 – 224)

_____, Miriam Damasceno. **Trabalho, Questão Social e Exploração do Trabalho Infantil no Brasil**. ENPESS, Rio de Janeiro, 2010.

PEREIRA, PotyaraAmazonéida Pereira. **A assistência social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS**. Revista Ser Social, Brasília, n. 20, p. 63-83, Jan./jun. 2007.

RODRIGUES, Maria Aurenice Mendes Frazão; LIMA; Antonia Jesuíta de. **Infância, pobreza e trabalho infantil**. Revista Serviço Social & Sociedade Nº 90, ano XXVIII. Editora Cortez, Junho/2007.

SALVADOR, Evilásio. ALVES, Maria da Conceição Lima. **O abandono dos direitos assistenciais do ECA na execução orçamentária**. Revista Sociedade em Debate, Pelotas, 18(1): 203-225, jan.-jun./2012.

SANTOS, Benedito Rodrigues dos. et al. **Desenvolvimento de paradigmas de proteção para crianças e adolescentes brasileiros**. In: Teoria e Prática dos Conselhos Tutelares e Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz. Educação a Distância da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, 2009. (pp. 19-65).

SARTI, Cynthia Andersen. **A moral do mundo do trabalho**. In: A Família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2009 (p. 87-112).

TEIXEIRA, Joaquina Barata. Formulação, administração e execução de políticas públicas. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. – CFESS/ABEPSS. Brasília, 2009.

TEMPORALIS. Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social. Ano 2, n. 3 (jan./jun.. 2001). Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001.

TST. Tribunal Superior do Trabalho. **Vergonha: Cresce o Trabalho Infantil no Distrito Federal**. Sítio oficial do TST. Brasília, 2012. Disponível em: http://www.tst.jus.br/web/trabalho-infantil/noticias/-/asset_publisher/azK5/content/vergonha!-cresce-o-trabalho-infantil-no-distrito-federal?redirect=http%3A%2F%2Fwww.tst.jus.br%2Fweb%2Ftrabalho-infantil%2Fnoticias%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_azK5%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D2%26p_p_col_count%3D3. Acesso em: 16 de janeiro de 2013.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. **A segurança social no contexto dos anos 80: crise, mudanças e continuidade**. In: A Americanização Perversa da Seguridade Social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas. Rio de Janeiro: Revan: UCAM, IUPERJ, 1998 (pp. 52-91).

YASBEK, Maria Carmelita. **Pobreza no Brasil Contemporâneo e formas de seu enfrentamento**. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 110, p. 288-322, Abril/Junho. 2012.