

MARIA AURENICE MENDES FRAZÃO RODRIGUES

**O IMPACTO DAS MUDANÇAS CONSTITUCIONAIS NAS AÇÕES DE
ENFRENTAMENTO DO TRABALHO INFANTIL, APÓS 1988:
uma reflexão sobre a realidade de Teresina-PI**

MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

**UFPI
TERESINA-PIAUI
2004**

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

MARIA AURENICE MENDES FRAZÃO RODRIGUES

**O IMPACTO DAS MUDANÇAS CONSTITUCIONAIS NAS AÇÕES DE
ENFRENTAMENTO DO TRABALHO INFANTIL, APÓS 1988:
uma reflexão sobre a realidade de Teresina-PI**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas. Área de concentração: Estado, Sociedade e Políticas Públicas. Centro de Ciências Humanas e Letras, Universidade Federal do Piauí.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Antonia Jesuíta de Lima

**Teresina-PI
2004**

MARIA AURENICE MENDES FRAZÃO RODRIGUES

**O IMPACTO DAS MUDANÇAS CONSTITUCIONAIS NAS AÇÕES DE
ENFRENTAMENTO DO TRABALHO INFANTIL, APÓS 1988:**
uma reflexão sobre a realidade de Teresina-PI

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Antônia Jesuíta de Lima
Orientadora

Prof^a Dra Denise Bontempo Carvalho
Examinadora

Prof^a Dr^a Maria D'Alva Macedo
Examinadora

Trabalho aprovado em _____ de _____ de 2004

*Seu moço qué sabê
Eu vô contá num baião
Minha história pra o senhô
Seu moço, preste atenção
Eu vendia pirulito
Arroz-doce e mugunzá
Enquanto eu ia vendê doce
Meus colega ia estudá
A minha mãe tão pobrezinha
Não podia me educá
E quando era de noitinha
Ameninada ia brincá
Virge, como eu tinha inveja
De vê o Zezinho contá
O professor ralhô comigo
Porque eu não quis estudá
Hoje todos são doutô
Eu continuo João Ninguém
Pois quem nasce pra pataca
Nunca pode sê vintém
Vê meus amigos doutô
Basta pra me senti bem
Mas todos eles quando ouve
Um baiãozinho que eu fiz
Fica tudo satisfeito
Bate palma e pede bis
E diz: João foi meu colega
Como eu me sinto feliz
Mas o negócio não é bem eu
É Mané, Pedro e Romão
Que também foi meu colega
E continuam no sertão
Não puderam estudá
Nem sabe fazê baião...
Minha História(João do Vale)*

Dedico

A milhares de crianças que perdem a infância, por estarem inseridas, precocemente, no trabalho.

A José Newton e Priscylla, crianças amadas, pela compreensão da minha ausência e o estímulo para a conclusão deste trabalho.

A Marcelo, companheiro amado, pela dedicação, paciência, disponibilidade constante e refúgio seguro e revigorador, nos momentos mais difíceis dessa caminhada.

Ao meu pai (in memoriam), de modo muito especial, que, infelizmente, não pôde chegar ao final desta caminhada, mas, onde quer que esteja, celebra comigo mais uma vitória.

À minha querida mãe, mulher de fibra, a quem devo a coragem e a determinação de realizar sonhos um dia seus.

AGRADECIMENTOS

O resultado do presente estudo certamente não teria sido possível sem a contribuição de várias pessoas. Por isso, expresso meu agradecimento a todos os que estiveram comigo nesta caminhada.

A Deus, mentor e arquiteto de todas as maravilhas da natureza e do universo.

À Universidade Federal do Piauí, pela oportunidade ao meu aprimoramento profissional.

À Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente, pelo apoio.

À Faculdade Adelar Rosado, na pessoa de Lisiane, pelo apoio e incentivo para a conclusão do mestrado, bem como a todos os demais colegas professores.

À Prof^a Dr^a Antonia Jesuíta de Lima, pela tolerância, paciência e amizade, exteriorizadas na orientação indispensável à realização deste estudo.

Ao João Soares Filho, de forma especial, pela contribuição decisiva na organização deste estudo e, principalmente, por mostrar-me, mais uma vez, que Deus existe em cada um de nós.

Aos professores do Mestrado, nas pessoas das professoras Dr^a Rosário Silva e Dr^a Maria D'Alva Macedo, pela forma comprometida na realização do curso.

À Iolanda Sá, pelo apoio institucional, o exemplo profissional, o companheirismo e a amizade.

À Edna Portela, pelo apoio institucional e a compreensão das minhas ausências.

Às colegas da Divisão de Família, em especial à Virginia, pelo afeto e amizade transmitidos no decorrer da caminhada.

À Sammia Fawsia e à Marfisa Mota, pelo apoio decisivo na etapa conclusiva do trabalho.

Ao professor Airton Sampaio, pela presteza, compromisso e competência na revisão de linguagem da dissertação.

À Elaine e ao Marcelo, meu esposo, pela paciência e dedicação na digitação do texto.

À Keyla, secretária executiva do CMAS, pela disponibilidade no acesso a consultas e empréstimo de documentos.

À Lucília Dias, secretária executiva do CMDCAT, pela colaboração no acesso aos documentos necessários à pesquisa.

Aos colegas de curso, Marysol, Ana, Marcos, José Carlos, Miguel, Zita, e principalmente Maria José e Roberto, pelas angústias, alegrias e vitórias compartilhadas.

À Cléo, Léo, Filho e Fransquinha, meus irmãos, por celebrarem comigo mais um êxito.

Às minhas alunas da FAR, que me estimulam a sempre buscar e aperfeiçoar meus conhecimentos.

A todos os profissionais entrevistados, pela disponibilidade e gentileza em contribuir com este estudo.

A todas as crianças pobres, trabalhadoras ou não, motivação anônima deste trabalho.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 CAPÍTULO I – INFÂNCIA, POBREZA E TRABALHO INFANTIL	20
1.1 Descoberta da infância e origem do trabalho precoce	21
1.2 Infância pobre e trabalho infantil na sociedade capitalista.....	30
1.3 Infância pobre no Brasil e inserção no trabalho precoce.....	38
1.4 Trabalho infantil e pobreza no Brasil	48
2 CAPÍTULO II – EXPRESSÕES DO TRABALHO INFANTIL E AS RESPOSTAS DO ESTADO NO PROCESSO DE ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO.....	55
2.1 O trabalho infantil no processo produtivo e as respostas estatais: fins do século XIX à Constituição de 1988.....	56
2.2 As crianças em situação de rua e o estímulo ao trabalho no processo de institucionalização da ação do Estado.....	63
2.2.1 Do final do século XIX às primeiras décadas do século XX: estigmatização e disciplinamento da infância pobre.....	63
2.2.2 As respostas do Estado à questão da infância pobre após 1930: uma (re) configuração da assistência à infância.....	70
2.2.1.1 O Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) e a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM): a racionalização das práticas de disciplinamento e repressão.....	73
2.2.1.2 A Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) e a “oficialização” do trabalho infantil	79
2.3 O trabalho infantil e o seu não enfrentamento.....	83

3 CAPÍTULO III – O CENÁRIO DOS ANOS DE 1990 E AS PERSPECTIVAS DE MUDANÇA NO TRATAMENTO DA QUESTÃO DO TRABALHO INFANTIL	86
3.1 O Sistema de Proteção Social brasileiro na Constituição de 1988: bases para um novo tratamento da questão do trabalho infantil	87
3.2 O Estatuto da criança e do Adolescente (ECA): uma nova concepção de infância e as perspectivas para um novo tratamento da questão do trabalho infantil.....	100
3.2.1 O trabalho infantil no ECA: uma questão de responsabilidade pública	106
3.3 O trabalho infantil sob o enfoque da erradicação: o movimento internacional e as iniciativas brasileiras	109
4 CAPÍTULO IV - O IMPACTO DAS MUDANÇAS CONSTITUCIONAIS NAS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO DO TRABALHO INFANTIL EM TERESINA, APÓS 1988: rupturas ou continuidades?	123
4.1 O trabalho infantil antes da Constituição de 1988 em Teresina: “solução” para a pobreza	124
4.2 O cenário institucional na área da proteção à criança e ao adolescente em Teresina na década de 1990: as bases para um novo tratamento da questão do trabalho infantil.....	131
4.2.1 O reordenamento institucional na área da criança e do adolescente	132
4.2.2 A redefinição na competência de órgãos públicos e os espaços de discussão no âmbito da sociedade civil.....	139
4.3 Configuração das ações de enfrentamento do trabalho infantil no período de 1992 a 2003.....	149
4.3.1 De 1992 a 1997: a experiência do Projeto Escola Aberta e a permanência do estímulo ao Trabalho Infantil.....	150
4.3.2 De 1997 a 2000: a mudança de foco das Ações – a perspectiva do combate e da erradicação do trabalho infantil.....	154
4.3.3 De 2000 aos dias atuais: a adesão ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil	165
4.4 Ações de enfrentamento do trabalho infantil em Teresina e a materialização dos princípios constitucionais: da difícil universalização à centralidade na família e na educação.....	168
4.4.1 A universalização do atendimento.....	168
4.4.2 A intersetorialidade das políticas setoriais.....	179
4.4.3 A centralidade das ações na família	182
4.4.4 Jornada Ampliada x educação	189

4.5 A contribuição dos atores institucionais no processo de formulação e controle social das ações de enfrentamento do trabalho infantil em Teresina, de 1992 a 2003	195
4.5.1 O processo de formulação e execução das ações.....	195
4.5.2 A Articulação dos Órgãos e Entidades	204
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	208
REFERÊNCIAS	214
ANEXOS.....	228

LISTA DE SIGLAS

ASA Ação Social Arquidiocesana de Teresina
BID Banco Interamericano de Desenvolvimento
CAC Comissão de Assuntos Comunitários
CAOPJIJ Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Infância e da Juventude
CBIA Centro brasileiro para Infância e Adolescência
CEASA Central de Abastecimento S.A
CEPRO Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí
CLT Consolidação das Leis do Trabalho
CMAS Conselho Municipal da Assistência Social
CMDCAT Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina
CNBB Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
CONANDA Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CPI Comissão Parlamentar de Inquérito
CRESS Conselho Regional de Serviço Social
CT Conselho Tutelar
DCA Direito da Criança e do Adolescente
DNCR Departamento Nacional da Criança
DRT Delegacia Regional do Trabalho
DRT-PI Delegacia Regional do Trabalho do Piauí
ECA Estatuto da Criança e do Adolescente
FAMCC Federação das Associações de Moradores e Conselhos Comunitários
FAT Fundo de Amparo ao Trabalhador
FECETIP Fórum Estadual de Combate e Erradicação do trabalho Infantil do Piauí
FGTS Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMS Fundação Municipal de Saúde
FUNABEM Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FUNACI Fundação Padre Antônio Cívieira
FUNGER Fundo Nacional de Geração de Emprego e Renda
FWF Fundação Wall Ferraz
GECTIPA Grupo Especial de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente
GERTRAF Grupo Executivo de Repressão ao trabalho forçado
IAPs Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INPS Instituto Nacional de Previdência Social
IPEC International Program on the Elimination of Child Labour
LBA Legião Brasileira de Assistência
LDB Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS Lei Orgânica de Assistência Social
MNMMR Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MOPS Movimento Popular da Saúde
MPAS Ministério da Previdência e Assistência Social
MPE Ministério Público do Estado
MT Ministério do Trabalho

NAICA Núcleo de Atenção integral à Criança e ao Adolescente
NUPEC Núcleo de Pesquisa e Estudos sobre a Criança
OAB Ordem dos Advogados do Brasil
OIT Organização Internacional do trabalho
ONG Organização Não Governamental
PAI Programa de Ação Integrada
PBCC Programa Brasil Criança Cidadã
PETI Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PFL Partido da Frente Liberal
PLANFOR Programa Nacional de Qualificação Profissional
PMT Prefeitura Municipal de Teresina
PNAD Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílio
PPD Pessoas portadoras de Deficiência
PROGER Programa de Geração de Emprego e Renda
PRONAF Programa Nacional de Agricultura Familiar
PRT-PI Procuradoria Regional do Trabalho – PI
PSDB Partido Social Democrata Brasileiro
SAM Serviço de Atendimento ao Menor
SEAS Secretaria de Estado e Assistência Social
SEBRAE Serviço Brasileiro de Apoio a Empresa
SEC Secretaria Especial da Criança
SEMCAD Secretaria Municipal da Criança e do Adolescente
SEMDEC Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
SEMEC Secretaria Municipal de Educação
SEMHUR Secretaria Municipal de habitação e Urbanismo
SEMTAC Secretaria Municipal do Trabalho e Ação Comunitária
SEMTAS Secretaria Municipal do Trabalho e Assistência Social
SENAC Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SERSE Serviço Social do Estado
SERSOM Serviço Social do Município
SETAC Secretaria do Trabalho e Ação Comunitária
SFH Sistema Financeiro de Habitação
SINDASPI Sindicato dos Assistentes Sociais do Piauí
SINE Sistema Nacional de Emprego
SOADF Sociedade de Apoio aos Deficientes Físicos
SUS Sistema Único de Saúde
UNESCO Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Tecnologia
UNICEF Fundo das Nações Unidas para a Infância

RESUMO

As mudanças introduzidas pela Constituição brasileira de 1988 geraram expectativas de garantir à criança e ao adolescente uma proteção integral e, conseqüentemente, a eliminação do trabalho infantil. Neste estudo, pretende-se examinar a configuração das ações de enfrentamento desse tipo de trabalho a partir de 1988, objetivando verificar em que medida as transformações no campo das políticas sociais, após a nova Constituição, contribuíram para o desenho das referidas ações, em Teresina, no período de 1992 a 2003.

A pesquisa teve como ponto de partida a compreensão da descoberta do sentimento de infância, ficando evidenciado, a partir daí, que o trabalho precoce vincula-se às condições de vida das camadas populares, sendo parte do processo educativo na Idade Média e uma estratégia de sobrevivência, no contexto da sociedade capitalista. Examina-se, também, como se consolida, na sociedade brasileira, a dicotomia entre infância rica e infância pobre, como também as respostas que a sociedade, e principalmente o Estado, oferecem à questão das crianças pobres, trabalhadoras ou não, caracterizando-se como reafirmadoras do trabalho como recurso educativo, repressivo, assistencialista, descontínuo e descontextualizado.

Em seguida, mostra-se que a Constituição Federal de 1988 introduziu mudanças no campo das políticas sociais que apontam para um novo tratamento do trabalho infantil, sob a concepção da proteção integral à criança e ao adolescente e os princípios da universalidade, integralidade, descentralização e participação popular, desencadeados no cenário dos anos de 1990.

Assim, Teresina, no Piauí, sob o impacto das mudanças constitucionais, engendrará ações que sinalizam um novo tratamento do trabalho infantil, sem, no entanto, explicitar uma estratégia clara, que se encaminhe para uma política de efetivo combate e erradicação desse trabalho, uma realidade que, além do nível municipal, se evidencia, igualmente, em âmbito nacional.

ABSTRACT

The changes introduced in the 1988 Brazilian Constitution generated expectations concerning the possibility to guarantee integral children and adolescents protection, and therefore, the eradication of infantile labour. It is intended, with this study, to examine the configuration of actions tackling 1988's infantile labour scenario, with the objective to verify to what extent the changes, introduced in the field of social policies after the Constitution of 1988, contributed to a new delimitation of the actions confronting infantile labour in Teresina, in the period between 1992 and 2003.

This study had as its starting point the comprehension of the feelings children presented and how, from this fact, it became evident that precocious labour is connected to the life conditions of different social layers, part of this process being educational, transforming itself into a survival technique in the capitalist society context. It is examined the way in which the Brazilian society is becoming a dichotomy between the wealthy infancy and the poor one and the answers that society and, mainly the State, are giving to the poor children issue, labouring children or not, characterizing a reassurance of work as an educational resort, repressive, assistentialist, not continuous and not contextualized.

It is shown, in due time, that the 1988 Federal Constitution introduced changes in the field of social policies that point out the possibility of a new treatment to the infantile labour issue, from the conception of integral children and adolescents protection, according to the universal principles of integrity, decentralization and social participation in the 1990's scenario.

It is concluded that Teresina, under the impact of Constitutional changes, will implement measures that signalize a new infantile labour treatment, without, however, explicit a clear strategy that would thread the path of a policy that would tackle and eradicate infantile labour, in the municipal scope, a reality that also becomes evident nationally speaking.

CAPÍTULO I

1 INFÂNCIA, POBREZA E TRABALHO INFANTIL

O significado social que a infância tem adquirido nas sociedades ocidentais, expresso, na atualidade, pelo reconhecimento da criança como sujeito de direitos, na verdade um ser em desenvolvimento, com etapas vitais específicas e fundamentais para a integralidade de sua formação,³ implica a repulsa e condenação de situações historicamente “naturalizadas”, por indignas e prejudiciais à sua plenitude e obstáculo ao seu desenvolvimento saudável. Daí que, mendicância, prostituição, abandono, violência, trabalho, entre outras, têm mobilizado a sociedade na defesa dos direitos da criança e do adolescente, mais vilipendiadas quanto mais pobres sejam.

O processo de construção do significado social da infância, que engendrou a concepção atual, teve desdobramentos significativos e determinantes para as crianças pobres. A descoberta do sentimento de infância e mudanças econômicas, políticas, sociais e culturais provocaram a separação entre as crianças com acesso à educação escolar (por isso, com infância prolongada) e as com inserção precoce no mundo dos adultos, através do trabalho e de outras atividades peculiares ao grupo social do qual faz parte (por isso, com infância diminuída). 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 alienador e uma estratégia de sobrevivência das famílias pobres, o que estabelece uma grave questão social.

É essa infância, transformada, ao longo da história, em mão-de-obra pela sociedade capitalista, que atrai os olhares atentos de determinados setores da sociedade ganha, neste capítulo, centralidade: a criança pobre com a infância negada, obrigada a recorrer precocemente ao trabalho para garantir a sobrevivência e a da família. Trata-se de um segmento imerso em atividades impróprias à sua condição peculiar de desenvolvimento, geralmente, acima de sua capacidade física, intelectual e moral, sob condições de risco e com

³ Essa concepção de infância será utilizada neste estudo como sinônimo de concepção moderna de infância no contexto da sociedade brasileira, que, para além dos aspectos mencionados, refere-se a crianças na faixa-etária de zero a 12 anos.

a agravante de afastá-la da escola e da possibilidade de acesso a informações e conhecimentos que se lhe permita a inserção na sociedade e no mercado de trabalho no devido tempo, como cidadão e de forma crítica e participativa, auferindo dos frutos das riquezas produzidas socialmente.

1.1 Descoberta da infância e origem do trabalho precoce

O trabalho infantil está relacionado à descoberta do sentimento de infância, que se consolida no século XVIII, conforme revela Ariès (1981), que recupera, através da iconografia e numa riqueza de detalhes, a história social da criança e da família, mostrando como elas ocupam novos espaços e assumem significados outros nas sociedades industriais. O estudo de Ariès tornou-se referência para a compreensão da construção do significado social da infância, iniciado no século XIII e consolidado nos XVII e XVIII, no contexto das transformações sociais, econômicas e políticas que presidiram a transição da sociedade feudal à capitalista, também nele se evidenciando o processo de segregação entre crianças ricas e pobres, decorrentes de mudanças profundas no sentimento da infância⁴ que durante muito tempo como até hoje, pelo menos, não totalmente, não atingiram as classes populares. Nestas, “o trabalho das crianças conservou uma característica da sociedade medieval [que foi] a precocidade da passagem para a idade adulta” (ARIÈS, 1981, p. 194).

Tal afirmação se deve ao fato de a infância, na Idade Média, ser desconhecida como uma etapa do desenvolvimento humano, distinta da fase adulta, de forma que, logo que a criança adquiria desenvoltura para realizar determinadas atividades, ingressava no mundo dos adultos, sendo isto, um fato comum, porque “no cotidiano as crianças estavam misturadas com os adultos, e toda reunião para o trabalho, o passeio ou o jogo reunia crianças e adultos” (ARIÈS, 1981, p. 55). Com isso, o autor mostra que,

até por volta do século XII, a arte medieval desconhecia a infância ou não tentava representá-la. É difícil crer que essa ausência se devesse à incompetência ou à falta de habilidade. É mais provável que não houvesse lugar para a infância nesse mundo. (ARIÈS, 1981, p. 50).

⁴ Para Ariès (1981, p. 156), o “sentimento da infância não significa simplesmente a afeição pelas crianças, mas corresponde à consciência da particularidade infantil, essa particularidade que distingue essencialmente a criança do adulto mesmo jovem [e] essa consciência não existia”.

A criança era, assim, um ser sem importância, concebida como um animal dependente e indiferente para os adultos, tanto que se viam representadas como adultos em miniatura, o que revelava a falta de sentimento em relação a ela, de sorte que a infância constituía-se, apenas, numa fase transitória, não merecedora de atenção. Segundo Ariès (1981), a infância começa a ser representada entre os séculos XIII e XV, com o aparecimento dos anjos e das crianças santas e das crianças com suas famílias, nos jogos, nas brincadeiras, sempre dentro de um grupo ou uma multidão. Nesse período, a criança já aparece como **aprendiz**, tendo no adulto um modelo a seguir, porém, a infância era tão sem importância que não havia noção clara sobre até onde ia, se se prolongava por muitos anos ou era interrompida pela independência adquirida. Tudo isso, é claro, relacionado à imagem de um ser fraco e dependente e não aos fenômenos biológicos, tanto que a adolescência com ela se confundia.

A longa duração da infância (...) provinha da indiferença que se sentia então pelos fenômenos propriamente biológicos: ninguém teria a idéia de limitar a infância pela puberdade (...). Até o século XVIII, a adolescência foi confundida com a infância. (ARIÈS, 1981, p. 56).

As implicações da ausência de um sentimento de infância traduziam-se na condição de que a criança, aos setes anos esta era tratada como adulto, misturando-se a eles, vestindo-se como tal e desenvolvendo as mesmas atividades, como o trabalho, a freqüência a espetáculos e teatros, a prática de jogos de azar e a caça, entre outras levadas a cabo pelos adultos, conforme o grupo social em que se inseria. No entanto, se, em razão de o indivíduo ser fraco e dependente, a infância era longa, por outro lado, era curta, pois, segundo Ariès (1981, p. 187), “tudo indica que a idade de sete anos marcava uma etapa de certa importância: era a idade geralmente fixada pela literatura moralista e pedagógica do século XVII para a criança entrar na escola ou começar a trabalhar”.

Nessa afirmação se depara a primeira aproximação com a naturalização do trabalho precoce nas camadas pobres, em virtude do que se deduz que as crianças, adotando um padrão de vida dos adultos, na camada social da qual fazia parte, introjetavam um modo de ser social. Assim, as crianças aristocráticas absorviam o estilo de vida e os costumes da nobreza, para quem o trabalho era considerado indigno e humilhante, destinando-se, pois, a outras atividades, entre elas a educação, obtida como aprendizes em outras famílias, e, posteriormente, na escola, quando esta as substitui. Já as crianças das camadas populares (filhos dos servos, camponeses, artesões, etc), cujas famílias eram responsáveis pelo trabalho braçal, cedo se viam nele introduzidas, não só devido ao exemplo que tinham diante de si, mas também, principalmente, pelo fato de que deveriam se virar para sobreviver.

Desta forma, Ariès (1981) e Pôster (1979) apontam que a entrada das crianças no mundo dos adultos significa a ocupação de lugares sociais a elas destinados, uma vez que sua socialização ocorria na família ou junto a parentes próximos, os quais, pela convivência, buscavam garantir que introjetassem costumes, valores e conhecimentos, em acordo com o seu grupo social. Para Ariès (1981, p. 230),

de um modo geral, a transmissão do conhecimento de uma geração a outra era garantida pela participação familiar das crianças na vida

dos adultos. Assim se explica essa mistura das crianças e adultos que tantas vezes observamos ao longo deste estudo, até mesmo nas classes de colégios, onde seria de esperar, ao contrário, uma distribuição mais homogênea das idades. Mas não se tinha a idéia dessa segregação das crianças a que estamos habituados. As cenas da vida quotidiana constantemente reuniam crianças e adultos ocupados com seus ofícios como, por exemplo, o pequeno aprendiz que prepara as cores do pintor.

Nessa linha de raciocínio, infere-se que há uma naturalização da inserção da criança no mundo do trabalho, mas não de qualquer criança, apenas da pobre. Além disso, o trabalho precoce revela que, mesmo que a ausência do sentimento de infância afetasse a todas as crianças da Idade Média, os seus efeitos demarcariam, para os diversos grupos sociais, tratamentos diferenciados, perpetuando as condições de vida de cada um. É que, como declara Nunes (2003, p. 76), “incute-se na criança o padrão absoluto das relações sociais presentes em seu meio [de modo que] o processo de socialização a que ela é submetida carrega um simbólico referendado nas práticas sociais do mundo adulto”.

Se essa distinção é consolidada nos séculos XVI e XVII, torna-se nítida a partir do século XIX até hoje, porque, quando do desconhecimento da infância, havia uma aproximação maior entre as crianças da nobreza e as das camadas populares, vítimas que eram da ausência de sentimento da infância e que, por isso, padeciam do descuido, da falta de afeto e da desvalorização, sendo semelhantes, também, no acesso à educação, que se dava pela aprendizagem direta com os adultos (as poucas escolas e os raros colégios não distinguiam, até o século XVIII, idade nem situação social, sendo o ingresso escolar a entrada da criança no mundo dos adultos), sem mencionar que as crianças nobres ou plebéias vestiam-se como adultos, conforme a condição, podendo-se até afirmar que havia um único padrão de infância.

Pode-se, também, verificar essa ausência do sentimento da infância e essa aproximação na forma de tratar a criança no estudo de Pôster (1979) que, ao desenvolver uma teoria crítica sobre a família, nesta identifica quatro modelos: a aristocrática, vigente entre os séculos XVI e XVII; a camponesa, nos mesmos séculos; a burguesa, com origem em meados do século XIX; e a trabalhadora, filha da revolução industrial. Ao analisar cada modelo, o autor mostra como a criança era vista e tratada no seu interior, revelando o espaço que ocupava no seio familiar, deduzindo-se, pelas suas exposições, que o sentimento da infância está mais relacionado a modelos de famílias e a contextos históricos (posição com a qual se compartilha nesta pesquisa) que à idéia de evolução desse sentimento. Para Ariès (1981) e Pôster (1979), o sentimento em relação à infância vinculava-se aos valores e costumes das famílias, nas suas diferentes configurações, sendo que, segundo Ariès (1981), isso seria um processo evolutivo em que a descoberta da criança e sua valorização se relacionaria às mudanças ocorridas na família aristocrática, que gradativamente desvela a infância, ao passo que Pôster desenvolve a idéia de modelo de famílias, cujos valores e costumes definem o sentimento para com a infância e a forma de vê-la e tratá-la.

Dos modelos identificados por Pôster (1979), a família burguesa é apontada como a responsável pela mudança na relação família-criança e sociedade-família-criança, nela adquirindo valor inestimável, de sorte que é nas famílias aristocrática e camponesa que

se percebe a ausência do sentimento de infância e, conseqüentemente, a inserção precoce no trabalho, no contexto do segundo modelo familiar.

Os historiadores da infância deploram a indiferença do camponês pelos filhos. As crianças eram abandonadas o dia inteiro, ainda de tenra idade, e tinham de se arranjar como pudessem, quando problemas de sobrevivência exigiam a presença das mulheres no campo. (PÔSTER,1979, p. 205).

Os pais, na família camponesa, não tinham relação de afeto com as crianças nem responsabilidade direta, pois esta pertencia à própria aldeia, que mantinha sobre elas o controle e os “cuidados” necessários. Estes consistiam mais em garantir a aceitação dos costumes, mantendo-se a tradição do grupo, em evitar que adoecessem por falta de alimentação ou outras carências, vindo, em muitos casos, a morrer. Já nas famílias aristocráticas, essa ausência do sentimento da infância, da afeição e do amor pela criança, se traduzia na desresponsabilização para com os filhos, deixados aos cuidados dos serviçais ou enviados para outras famílias, a fim de iniciarem a educação, através da aprendizagem. Conforme Pôster (1979, p. 198), nesse modelo de família,

pais e mães raramente se preocupavam com os filhos, especialmente durante os primeiros anos formativos. Os cuidados dos filhos eram considerados abaixo da dignidade de uma dama aristocrática. As crianças eram consideradas pequenos animais, não objetos de amor e afeição.

Por isso é que, da mesma forma que na camponesa, na aristocrática as taxas de natalidade e mortalidade eram altas, o que leva Pôster a ponderar que “talvez as elevadas taxas de mortalidade infantil refreassem a afeição parental” (1979, p. 205). Ariès (1981), por sua vez, chama a atenção para o fato de as famílias não dispensarem cuidados às crianças por ser tão grande o número delas que a morte funcionaria como uma forma de controle e seleção natural, algo nada estranho se não havia sentimento para com elas, aliás, todas substituíveis. Nesse aspecto, parece haver uma inversão dos fatores, já que a morte decorria da falta de afeto e de cuidados e não o descuido e desafeição seriam motivados pela morte.

Nessa mesma perspectiva, Donzelot (1986), ao tratar da **conservação das crianças** no século XVIII, evidencia que a mentalidade difundida pelos sanitaristas, que passaram a delas se ocupar, se pautava na responsabilização da família nos cuidados diretos com os filhos, o que reforça a idéia de Ariès (1981) quanto à falta de apego para com elas, sendo a mãe a aliada principal e a responsável pela conservação da criança nos momentos de **fraqueza e ignorância**. É, pois, a partir da preocupação da medicina sanitarista com as crianças, no século XVIII, que a família modificará a relação com elas e passará por profunda reorganização em, pelo menos, três direções: o fechamento contra as influências negativas do antigo regime, ou seja, a sua reclusão ao espaço privado; a constituição de uma aliança entre mãe e médicos; as mudanças nos métodos educativos, com condenação dos internatos e à rigidez da disciplina (DONZELOT, 1986). Depreende-se, assim, que fatores externos, como a influência da medicina sanitarista, foram também determinantes para a consolidação de um sentimento de infância, implicando maiores cuidados com as crianças e, conseqüentemente, a redução do índice de mortalidade, de modo que, embora morressem menos, havia a sensação de perda e da insubstituição, sem mencionar a queda

do índice de natalidade, resultado da tendência da diminuição do número de filhos.

Mas, se é a partir do século XVIII que a criança recebe atenção, porque reconhecida na sua particularidade, sendo inclusive a porta de entrada para modificar os hábitos familiares, Ariès (1981) mostra que a descoberta da infância se deu já no século XIII, quando a representação de crianças expressa sentimentos mais próximos da modernidade e já se percebe a mudança na forma de se a olhar, tanto que retratada em sua ternura, inocência e pureza, através da imagem dos anjos. Nos séculos seguintes, principalmente o XV e o XVI, tal representação a revela como amada, importante e valorizada pela família, com a sua morte causando sofrimento, o que explicita um sentimento de infância, corroborado pelos cuidados que passam a ser adotados para evitar-lhe a morte, posto que não é mais substituível. Destarte, nos séculos XVII e XVIII o sentimento da infância se consolida e a criança se torna alvo de cuidados, apesar de que, para Ariès (1981, p. 81), parece existir ele apenas nas famílias nobres e burguesas, porquanto as famílias camponesas “conservavam o antigo modo de vida que não separava as crianças dos adultos, nem através do traje, nem através do trabalho, nem através dos jogos e brincadeiras”.

Essa mudança no sentimento da infância está, na verdade, associada a vários fatores, entre eles a transformação dos valores da educação, que deixa de se dar via aprendizagem para ocorrer através da escola, agora o seu *locus* principal, o que provoca alterações substantivas na noção de infância. A partir da especialização demográfica das idades e da especialização social, emergem dois tipos de ensino, um longo e um curto, o primeiro destinado às crianças ricas e significando um prolongamento da infância, já que imprime o cumprimento dos ciclos escolares de forma integral, mantendo-as assim longe do mundo dos adultos ou pelo menos retardando esse ingresso. O ensino curto se volta para as pobres, que continuaram com a infância interrompida pelo ingresso, ao sete anos de idade, no mundo dos adultos e, conseqüentemente, no trabalho precoce.

O significado que a infância adquire ao longo da história enseja, assim, ambivalência de uma rica, e de outra, pobre. À primeira, a proteção e o aconchego do lar. À segunda, a vigilância e a liberdade e os perigos da rua. À primeira, a educação. À segunda, o trabalho ou a formação profissional.

A criança que surge com o modelo de família burguês exprime as transformações que o sentimento da infância sofreu. Trata-se da criança valorizada, amada, protegida, insubstituível, alvo de preocupações com a formação moral e a saúde física, atitude somente possível com a aquisição de novos valores e costumes familiares, correspondentes à configuração do modelo de família burguês que, engendrado pela sociedade capitalista, torna-se moralista e reservada ao espaço privado do lar, em oposição ao estilo de vida aristocrática. As crianças não são mais “macaquinhos engraçadinhos” do estilo nobre do *Ancien Régime*, cuja preocupação era com a obediência à hierarquia e à conservação da linhagem, uma vez que os cuidados dirigidos à criança burguesa a vêem como herdeira e sucessora não só dos costumes e tradições, mas principalmente do patrimônio e do nome da família, pelo que é guindada ao centro das atenções.

A concepção de infância e o tratamento dela decorrente, destinado às crianças pela família burguesa, se contraporão ao que havia até então e ao mesmo tempo se difundirão “através de círculos concêntricos para todas as classes sociais, inclusive o

proletariado do fim do século XIX” (DONZELOT, 1986, p. 13). O modelo de família burguesa e sua concepção de infância, com o apoio da psicologia infantil, da medicina higienista e dos filantropos se tornará hegemônico e, uma vez descoberto o valor da criança para a perpetuação de uma classe, ela se fará útil e importante, pois, como diz Ariès (1981, p. 69), “a criança tornou-se um elemento indispensável da vida cotidiana e os adultos passaram a se preocupar com sua educação, carreira e futuro”. É que, segundo Áries (1981) o sentimento da infância despertou a atenção com a educação, a formação moral e a saúde física da criança, aspectos que a família burguesa tinha plenas condições de trabalhar, em razão da disponibilidade da mãe, que assumiu um papel central no seu controle.

Mas a valorização da criança e, por outro lado, o seu controle, não se devem apenas à mudança do sentimento da infância, porquanto subjacente a isso vige o interesse de conservar o poder e manter a ordem estabelecida e necessária à exploração pelo capital, já que, segundo Donzelot (1986, p. 48), “na família burguesa o herdeiro perpetua a personalidade do defunto, retomando, ao mesmo tempo, todos os seus bens”.

O modelo burguês de família era, destarte, um forte aliado do Estado liberal que carecia de estratégia de controle sobre os cidadãos uma vez rompida, as amarras produzidas pelas crenças num poder divino. Esse modelo permitia que as relações desiguais fossem reproduzidas pela formação de cidadãos obedientes às normas sociais mantenedoras da paz e harmonia sociais, dispondo a família burguesa de todas as condições para educar a criança. Com efeito, o pai assumia o papel de provedor principal, garantindo o sustento material e a formação moral da família, enquanto a mulher desempenhava a função de socializadora da criança, responsável pelos cuidados destinados a ela, bem como pelos com a casa e o marido. Este é, aliás, o retrato da família perfeita e ideal, a ser perseguida por toda a sociedade, em cujo modelo a criança está protegida, sob cuidados e controle.

Motivo mesmo de preocupação era a criança da classe trabalhadora, não porque estivesse com a infância negada, desprotegida e ameaçada na sua integridade física, moral e social, mas porque representava uma ameaça à ordem estabelecida, na medida em que seguia seu próprio padrão de organização, algo perigoso para o Estado liberal, os moralistas e os médicos higienistas.

Os filhos dos proletários (...) eram criados pela rua, não pela família. Deixados sozinhos grande parte do tempo ou entregues aos cuidados despreocupados de uma parenta ou vizinha, esses moleques de rua aprendiam depressa e bem o que era a vida sob o capitalismo. (PÔSTER, 1979, p. 211).

Com base nessa representação sobre a classe trabalhadora, forjaram-se estratégias para intervir nas famílias proletárias, para que adotassem o padrão burguês, o que propiciava o controle dos seus membros, principalmente as crianças, tidas como uma ameaça à sociedade devido a uma latente rebeldia, e à promiscuidade, até porque a classe trabalhadora era considerada indecente e associada à criminalidade e à transmissão de doenças. Então, usando a criança, sob o pretexto de protegê-la dos maus costumes, que certamente a conduziria ao crime e à vadiagem, os médicos higienistas intervieram nas famílias populares, buscando enquadrá-las nos padrões de vida burguês, possibilitando o seu controle e a defesa da ordem social, além de garantir mão-de-obra barata, a ser explorada pelo capital, o que já no século XIX, está configurado.

Na verdade, através do estabelecimento de uma concepção higienista e saneadora da sociedade, buscar-se-á atuar sobre os focos da doença e da desordem e, por conseqüência, sobre o universo da pobreza, moralizando-o, uma vez que a degradação das “classes inferiores” é interpretada como um problema de ordem moral e social, sendo a garantia da paz e da saúde do corpo social entendida como uma obrigação do Estado. A criança será o fulcro deste empreendimento e constituirá um dos principais instrumentos de intervenção do Estado na família, atingindo-se os transgressores da ordem no nível mais individual e privado possível (RIZZINI, 1997, p. 26).

As medidas se darão pelo controle das uniões livres e de vigilâncias do comportamento, principalmente através do **conselho**, que substitui as doações materiais até então parte das ações de caridade. A ênfase será na responsabilização das famílias pelos seus filhos, que não deveriam abandonar e deixá-los soltos nas ruas, expostos à vadiagem, aos vícios, à mendicância e à criminalidade, num processo de moralização e normatização que implanta um crescente monitoramento da classe trabalhadora, para preservar a ordem e assegurar a reprodução de mão-de-obra para o capital. As crianças constituem-se o foco principal porque sua proliferação e o desvio da sua conduta, com o cultivo de maus hábitos, como a ociosidade, é um risco à formação de futuros trabalhadores (RIZZINI, 1997), de sorte que a formação para o trabalho se firmará como uma das principais estratégias de enquadramento. Tal concepção, mesmo sob o discurso protecionista, nega a vivência da infância para as crianças pobres, elas que, na ausência desse sentimento, igualavam-se aos adultos, fazendo o que eles faziam. O capitalismo, no entanto, reconhece a fragilidade e a necessidade de proteção da criança, porém a ela só existe uma das duas saídas: o trabalho ou a vadiagem. Rizzini e Hollanda (apud CARICARI e CAMARGO, 1999, p. 45) dizem que “a relação que geralmente se estabelece, no senso comum, é a alternativa de ocupar dignamente a infância [pobre] com trabalho, quando a ela só parece restar a trilha do mau caminho: a ociosidade, a vadiagem, a mendicância e a criminalidade”.

É claro que o sentimento da infância foi importante porque se traduziu num tratamento condizente com essa fase para as crianças ricas e um parâmetro a ser alcançado pelos pobres. Ao tempo em que se evidenciaram as péssimas condições de vida das crianças pobres, vinculadas ao contexto de vida da classe trabalhadora e das camadas populares, principalmente se se considera que “adotam os padrões de comportamento, normas, regras e valores do seu mundo social” (NUNES, 2003, p. 10). Ora, é o entendimento das relações desiguais existentes na sociedade (escravista, feudal ou capitalista) que explica por que o desconhecimento generalizado da infância, rica ou pobre, foi substituído por um conhecimento parcializado, ou seja, apenas uma “parte” das crianças, as pobres, permanece com a infância ignorada. Isso ocorre porque o olhar sobre a criança e as ações propostas a partir dele estarão condicionados pelas relações desiguais e pelos lugares ocupados pelos diferentes grupos na estrutura social, de forma que é na trama social que se engendra o trabalho infantil e por isso nela devemos buscar o fundamento da permanência deste até os dias atuais, como se a infância pobre não tivesse sido descoberta e, apesar da atual concepção, tida que é como sujeito de direitos, ainda a tenha curta e com esses direitos negados, na verdade uma infância sem infância.

1.2 Infância pobre e trabalho infantil na sociedade capitalista

As reflexões anteriores revelam que o trabalho precoce determina que para a

criança pobre o sentimento de infância permanecerá ignorado, pois continuarão a ingressar no mundo dos adultos por essa via. Isso, até o advento do capitalismo, era algo que fazia parte do seu processo de socialização e garantia que costumes e valores de um grupo social fosse transmitido de uma geração a outra, não se dando no sentido do aumento da produção ou do controle sobre suas ações, porquanto integrava, principalmente, o processo educativo, uma vez que os filhos dos trabalhadores aprendiam, desde cedo, a trabalhar. Mas como e por que o trabalho de crianças torna-se necessário para as famílias e para o sistema capitalista, configurando-se, na contemporaneidade, numa problemática social?

O sistema capitalista não introduz mudanças apenas no plano econômico, mas também nas esferas social e cultural. Com o advento da industrialização e o processo de urbanização, as famílias camponesas, atraídas e inseridas na engrenagem da produção, sob novas relações sociais e produtivas, têm o seu modo de vida tradicional destruído, sendo lançadas nas mais precárias condições de vida, para o qual, conforme Hunt e Sherman (2000), estavam totalmente despreparados. De acordo com Marx (1982), o trabalho na sociedade capitalista se diferencia da noção existente nas pré-capitalistas, pois nestas, a exemplo do feudalismo, o labor humano representava o seu sustento, promovia a sua satisfação e era fruto do seu esforço e da sua habilidade física e mental, além de suprir as necessidades pessoais e da própria família, sendo normalmente realizado por todos os membros, sob um sentimento de prazer. Nessa mesma perspectiva, Hunt e Sherman (2000, p. 95) afirmam que “o trabalho não representava apenas um meio de obter dinheiro, pois as relações sociais, embora fossem relações de exploração, possuíam também um caráter pessoal e paternalista”.

O trabalho tinha, até então, como objetivo a satisfação das necessidades humanas. Através dele o homem criava ferramentas para obter da natureza aquilo que ele e a família precisavam para se reproduzir pela produção apenas do que Marx (1982) denominou de “valor de uso”. Nessa ótica, o trabalho é algo inerente ao homem, pois lhe traz benefícios, permite-lhe dominar aquilo que ameaça sua existência (protege-o do frio pela confecção de roupas e das intempéries pela construção de abrigos, etc) e promove-lhe melhores condições de vida, tendo, assim, um caráter socializador e educativo. Nesse sentido, entende-se por que, na Idade Média, era ele parte do processo de aprendizagem, em que desde cedo as crianças se habilitavam a criar, produzir e reproduzir-se, sendo a

forma de trabalho infantil fundamental na transmissão do patrimônio de saberes e disciplinas de certas profissões e de construção do herdeiro e, principalmente, do sucessor, no caso do trabalhador artesanal, profissional ou camponês (...). A orientação do uso da força de trabalho, nesses casos, não responde diretamente à crescente expansão da apropriação da mais-valia e ao uso descartável de seu portador. (NEVES, 1999, p. 11).

Tal fato não descarta a existência de trabalho impróprio e prejudicial à criança, mas havia valores positivos na relação entre as várias gerações, que permitiam o crescimento pessoal e comunitário, já que se dava sob a orientação e supervisão dos pais. E, embora o trabalho dos camponeses ocorresse sob a exploração dos nobres, vigorava entre estes uma relação de proteção e tutela (MARX, 1982), de modo que o trabalho da criança era, nessas condições, considerado educativo e, por essa via, naturalizado.

Diferentemente do feudalismo, o trabalho no capitalismo é educativo apenas no

plano ideológico, uma vez que o sentido adquirido suprime as relações pessoais e paternalistas e deixa de ser um meio de confecção de produtos que tinham apenas valor-de-uso para transformar-se em valor-de-troca, isto é, bens.

O trabalho converteu-se em uma mercadoria como qualquer outra que o capitalismo adquiria sempre que via a possibilidade de obter algum lucro (...) O produto do trabalho, convertido em propriedade do capitalista, tornou-se um objeto totalmente independente e exterior à vida do trabalhador. (HUNT e SHERMAN, 2000, p. 95).

Assim, o trabalho, no capitalismo, visa não somente à satisfação das necessidades, mas a criação de um produto cujo valor está na possibilidade de troca, da qual resulta a obtenção de lucro. Agora, o trabalhador, para satisfazer as necessidades materiais, tem que vender a única mercadoria que possui, a sua força de trabalho, a qual, por agregar valor, é vital para o capitalismo. Em decorrência desta importância adquirida, torna-se ele o princípio moral de maior destaque no capitalismo, dando origem à “ética do trabalho”, que dá a medida de valor aos indivíduos: bons são os que trabalham e maus os que se recusam a trabalhar (por isso considerados, à época, preguiçosos, vagabundos, vadios, etc). O trabalho assim realizado é, para Marx (1982), forçado, alienador e deseducativo, sendo contraditório que, nessa sociedade estruturada sob condições de exploração, seja ele tomado como o caminho de dignificação do homem, que promove a harmonia e forme o caráter do cidadão honesto e responsável. O homem burguês é exemplo de riqueza porque trabalha, configurando-se o capitalismo o único modelo de organização social em que o grupo dominante trabalha, posto que é através dele que os indivíduos devem buscar a satisfação das necessidades pessoais e familiares, aceitando, para isso, qualquer um, sob qualquer condição.

No sistema capitalista, todos os métodos destinados a elevar a produtividade social do trabalho implica prejuízo para o trabalhador individual; todos os meios destinados a promover o desenvolvimento da produção transformam-se em meios de dominação e exploração dos produtos; mutilam o trabalhador ao ponto de convertê-lo num fragmento de homem, degradam-no à condição de apêndice de uma máquina, destroem todos os vestígios de encanto que havia no trabalho e o transformam numa labuta detestável; alienam dele as potencialidades intelectuais do processo de trabalho, na mesma proporção em que a ciência é incorporada ao processo de trabalho, com um poder independente; distorcem as condições sob as quais ele trabalha, sujeitam-no durante o processo de trabalho a um despotismo tanto mais odioso pelo que encerra de baixeza; transformam seu tempo de vida em tempo de trabalho e lança sua mulher e seu filho sob as rodas do Jaganata do capital. Mas todos os métodos para a produção de mais-valia são, simultaneamente, métodos para a acumulação de capital; e cada acréscimo de acumulação converte-se, novamente, num meio para o desenvolvimento desses métodos. Conclui-se, portanto, que à medida que o capital se acumula, a sorte dos trabalhadores, quer o seu salário seja elevado ou reduzido, deve necessariamente piorar. A lei (...) institui a acumulação da miséria na mesma proporção que

a acumulação de capital. A acumulação de riqueza em um pólo significa, ao mesmo tempo, acumulação de miséria, agonia de trabalho forçado, escravidão, ignorância, brutalidade [e] degradação mental no pólo oposto. (MARX, 1982, p. 170).

Pode-se, pois, a partir da longa, mas necessária, passagem citada, perceber o que passou a significar o trabalho sob a égide do capital. Em busca de lucro, o capitalista não mede esforços e a classe trabalhadora sofre as conseqüências, recorrendo ele a várias estratégias, entre elas a de manter uma massa de desempregados, que pressiona os salários para baixo e deixam os trabalhadores ativos receosos de perder os empregos, pelo que ficam obedientes e aceitam as mais cruéis explorações. Outra tática do capitalista para aumento dos lucros é o investimento em máquinas que, ao requererem mão-de-obra especializada, tornam desnecessárias a habilidade individual e a força muscular, de modo que ela mesma imprime o movimento, simplifica e impõe a rotinização e exige mão-de-obra dócil, maleável e barata.

O emprego das máquinas torna supérflua a força muscular e torna-se meio de emprego para **operários sem força muscular, ou com um não desenvolvimento físico pleno**, mas com grande flexibilidade. **Façamos trabalhar mulheres e crianças**. Eis a solução que pregava o capital quando começou a utilizar-se das máquinas. (MARX, 1982, p. 90). (grifo nosso).

As crianças das famílias da classe trabalhadora foram transformadas em mão-de-obra barata para gerar riquezas para o capital e o sentimento da infância definitivamente perdeu a correspondência com a realidade de vida desses seres, pois se plasmou uma dualidade no tratamento dado à criança da burguesia e à das camadas populares. É que, como visto no item anterior, a criação da escola, com a invenção dos ciclos integrais, já estabelecera a separação entre a infância pobre e a rica. Estas, no entanto, tiveram, com o desenvolvimento capitalista e a constituição do modelo de família burguês, o prolongamento da infância, o respeito às suas peculiaridades de ser em desenvolvimento, o acesso à educação escolar, os cuidados da mãe e o sustento do pai, no exercício do papel de provedor principal da família. Já para as crianças pobres, as mudanças na concepção de infância, que deu origem ao sentimento da infância como hoje se conhece, passou distante, porquanto a lógica capitalista perversamente se utilizou das condições de pauperização da classe trabalhadora para tornar explorável a mão-de-obra infantil.

Nas fábricas, o emprego de mulheres e de crianças tornou-se, por várias razões, muito comum. Primeiramente, a divisão do trabalho simplificou e rotinizou de tal modo a maioria das operações produtivas que as mulheres e crianças, ainda que despreparadas, estavam em condições de executá-las tão bem quanto os homens. Em segundo lugar, os salários que recebiam eram bem inferiores aos salários pagos aos homens. Além disso, muitas vezes a família era obrigada a trabalhar para sobreviver. Depois, muitos empresários preferiam os homens às mulheres e crianças, pois era mais fácil reduzi-los a um estado de obediência passiva. (HUNT e SHERMAN, 2000, p. 73).

As razões citadas justificavam a exploração da mão-de-obra infantil, explicitando que a negação da sua infância significava a obtenção de lucros e a reprodução do sistema capitalista. Daí que o trabalho infantil⁵ pode ser apontado como um dos fatores mais decisivos para o progresso capitalista, sendo, no sentido inverso, o progresso capitalista o responsável pela interrupção e mesmo a destruição da infância de milhares de crianças. Com efeito, Thompson (1987) afirma que, na Inglaterra, médicos denunciavam que as péssimas condições de trabalho a que estavam submetidas às crianças deixavam-nas doentias, franzinas, frágeis e vulneráveis a várias doenças, principalmente a tuberculose, a causa de morte de milhares de trabalhadores, entre eles crianças que, paupérrimas, alimentavam-se mal, não tinham como proteger-se das mudanças de temperatura, andavam descalças e trabalhavam sob uma jornada exaustiva.

As crianças trabalhavam de 14 a 18 horas por dia, até caírem exaustas. O pagamento dos capatazes variava em função do que as crianças produzissem, o que os incentivava a serem impiedosos e a exigirem o máximo delas. Na maior parte das fábricas, as crianças tinham direito, quando muito, a 20 minutos de descanso para a principal (e, com frequência, a única) refeição do dia. (HUNT e SHERMAN, 2000, p. 74).

Era esse o “trabalho” considerado “educativo” na sociedade capitalista, que “protegia” as crianças dos perigos da vadiagem e da ociosidade, dando-lhes uma “oportunidade” de serem homens e mulheres de “bem”, trabalhadores “virtuosos” ou simplesmente “bons pobres”, passivos, ordeiros, cumpridores de seu “dever”: produção de mais-valia. Na verdade, era para isso que servia a classe trabalhadora.

Nesse quadro, era indispensável inculcar nos trabalhadores os valores burgueses, para que seguissem firme no cumprimento do seu importante papel na sociedade capitalista. Para isso, uma das estratégias utilizadas, que se somava ao controle exercido pela fábrica, foi a imposição do modelo de família nuclear burguesa, símbolo, elevado à perfeição, de controle dos indivíduos a toda a sociedade, porquanto necessário para conter a onda da delinquência, vadiagem e marginalidade a que estavam expostos os adultos e, principalmente, as crianças, idéia para cuja solidificação contribuíram com vigor os médicos higienistas. O que se deu foi que os capitalistas substituíam o trabalhador homem adulto por mulheres e crianças,

⁵ O trabalho das crianças nas fábricas, em péssimas condições e sob constantes riscos de acidentes, é o que dá origem à expressão trabalho infantil, sendo motivo de leis para a sua proibição e regulamentação, como será visto no capítulo II.

pautando-se no discurso ideológico da fábrica como a promotora da disciplina, da ordem e da proteção contra os vícios da rua e da criminalidade.

Em face do grau de pauperização e da demanda do capital, a família da classe proletária não tinha escolha e era obrigada a trabalhar para sobreviver. E não só o homem, o provedor principal, mas também a mulher e as crianças, evidenciando isso a impossibilidade mesma da vivência do modelo de família burguês.⁶ Assim, o trabalhador, com baixos salários, não oferece resistência à entrada da mulher e dos filhos no mercado de trabalho: ao contrário, conforme Marx, torna-se ele um mercador de escravos e a criança uma mercadoria, vendida diretamente pelos pais ou via negociação com o Estado, que se dizia responsável pelas que perambulavam pelas ruas, abandonadas ou não. Isso ocorreu, segundo Hunt e Sherman (2000, p. 73), através da Lei dos Pobres, que

conferia às autoridades poder para entregarem, sob contratos, às fábricas os filhos dos indigentes. Tal prerrogativa deu origem a “barganhas regulares [em que] as crianças eram negociadas como meras mercadorias (...) entre os fiandeiros, de um lado, e as autoridades que executavam a Lei dos Pobres de outro. Lotes de cinquenta, oitenta ou cem crianças eram enviadas, como gado, para as fábricas, onde permaneciam enclausuradas por vários anos!

Marx (1982), Hahner (1993) e Rizzini (2002), em diferentes contextos sociais, descrevem as péssimas condições de trabalho das classes trabalhadoras, que recaem, de forma mais cruel, sobre as crianças.

Às duas, três, quatro horas da manhã, crianças de nove e dez anos são arrancadas de seus leitos miseráveis e forçadas a trabalhar até dez, onze, doze horas da noite para ganhar simplesmente o necessário para sua subsistência. Enquanto elas trabalham, seus membros definham, seu talhe diminui, sua fisionomia toma um ar abobalhado, todo o seu ser cai num torpor tal que seu aspecto as assusta. (MARX, 1982, p. 101).

⁶ O filme “Dans: um grito de justiça” é ilustrativo dessa situação em que o trabalho das crianças e mulheres é amplamente utilizado, por ser mais barato e dócil, gerando o desemprego dos homens adultos, provedores da família, que vêm, impotentes, filhos e esposas violentados e explorados. Outra película, “Germinal”, baseado no romance homônimo de Zola, trata de uma família trabalhadora em que a quantidade de filhos é importante para garantir-lhe a sobrevivência, tanto que a saída de um dos membros do trabalho ou da casa é vista matematicamente, uma vez que, se significava “uma boca a menos”, reduziria-lhes os ganhos, evidenciando as condições laborais de homens, mulheres e crianças, expostos a riscos constantes de acidentes e à mercê da ajuda da própria família, dos amigos ou da caridade privada, sem proteção social estatal.

É como se os trabalhadores, e dentre estes as crianças pobres, não fossem dignos de viver. A fábrica assumia a função de controle demográfico, haja vista que não fazia diferença o número de pobres, como viviam ou se viviam, perspectiva essa que encontra em Malthus o seu fundamento, já que tal proliferação era apontada como a grande causa da miséria, de sorte que, com crescimento superior à quantidade de alimentos produzidos, tornava-se até desejável sua redução. Dessa forma, o capitalismo impôs condições “fatais” para homens, mulheres e crianças e, apesar do que realmente significava o trabalho, ainda se vangloriava o sistema de que isso era um “favor” que prestava ao Estado e às famílias que queriam ver os filhos “bem encaminhados” e não como “vagabundos”. Segundo Pereira (1999, p. 46), “na visão dos fabricantes, além de ser do interesse do Estado a entrega de crianças sob sua custódia aos fabricantes, era também do interesse das famílias pobres encaminhar seus filhos para essas casas na medida em que aí obteriam um ofício”.

Essa condição não era peculiar à Inglaterra ou outros países de capitalismo avançado, pois onde quer que este se instalasse, o processo de industrialização e urbanização trazia sérios danos às famílias pobres, principalmente às crianças, que continuaram sem infância. Mas não se restringiu o trabalho infantil às origens do capitalismo, uma vez que a demanda por essa mão-de-obra atravessou os séculos, chegando aos dias de hoje com o agravante das péssimas condições de vida da classe trabalhadora, que vê seus infantes ingressarem precocemente no mundo adulto, através do trabalho, o que, evidentemente, não se dá com a criança burguesa.

Estudos recentes, como o da Organização Internacional do Trabalho (SABOIA, 1999) e da Marcus e Harper (1998), mostram que o trabalho infantil continua amplamente utilizado, pelas razões já expostas, de modo que, apesar do avanço tecnológico e outras mudanças, a criança ainda não foi dele “dispensada”. Assim, de acordo com esses estudos é significativo o número de crianças inseridas no mercado de trabalho em todo o mundo, a maior parte em países em desenvolvimento. “São 17 milhões na América Latina e Caribe (7%), 80 milhões na África (32%) e 153 milhões na Ásia, excluindo o Japão (61%)” (SABOIA, 1999, p. 12).

As crianças já não são exploradas na mesma proporção, pois muitos movimentos obtiveram a redução dessa mazela, tanto nos países desenvolvidos quanto nos em

⁷ As famílias pobres, sem disporem de condições para manter os filhos, viam-se obrigadas a entregá-los ao Estado, que, na Inglaterra, são as chamadas *workhouses* (Casas de Trabalho), verdadeiras prisões que diziam ensinar um ofício àqueles, adultos ou crianças, considerados vagabundos e vadios.

desenvolvimento. No entanto, em muitas atividades ela persiste como indispensável, principalmente naquelas que se adequam a suas características físicas, psicológicas e sociais. Tais atividades são diversificadas, assemelhando-se nas péssimas condições de trabalho, na baixa remuneração e nos prejuízos que lhes provocam, situando-se, principalmente, no mercado informal, em setores como a agricultura, como no Nepal e na Tanzânia, no comércio de sucos, em Honduras, ou na venda de doces, amendoim e outros produtos, no Vietnã.

Na Malásia, crianças chegam a trabalhar até 17 horas por dia em seringais, expostas às picadas de insetos e ao ataque de cobras. Na República Unida da Tanzânia, elas colhem café, inalando pesticidas. Em Portugal, crianças de apenas 12 anos de idade são submetidas ao trabalho pesado e aos riscos incontáveis da indústria da construção. No Marrocos, acotovelam-se nos teares durante longas horas por uma remuneração irrisória, atando os fios de tapetes luxuosos destinados à exportação. Nos Estados Unidos, crianças são exploradas pela indústria de vestuário, trabalhando durante muitas horas em oficinas insalubres, com baixa remuneração. Nas Filipinas, meninos pequenos mergulham em condições perigosas para ajudar a instalar redes de pesca em profundidade. (UNICEF, 1997, p. 17).

Trata-se de dados que revelam a persistência do trabalho infantil em quase todos os países do mundo, ricos ou pobres, a despeito de um movimento mundial contrário e da construção de um arcabouço legal que o proíbe, devendo-se isto à grande capacidade de renovação do sistema capitalista, cujas mudanças convertem-se em progressos para alguns e pobreza para muitos, que vêm agravadas, sobremaneira, as suas condições de vida, levando milhares de crianças ao trabalho infantil como estratégia de sobrevivência, com rebatimentos significativos na infância pobre.

O Brasil, como um dos países em desenvolvimento, além das condições históricas que lhe são peculiares, sofre com os abalos que atinge a economia mundial, expresso num número crescente de crianças em trabalho precoce. Buscar-se-á, então, mostrar, no item seguinte, como repercute no país a descoberta do sentimento da infância e a emergência do trabalho infantil como questão social, o que demandará respostas da sociedade e do Estado.

1.3 Infância pobre no Brasil e inserção no trabalho precoce

A descoberta do sentimento de infância no Brasil tem certas particularidades, decorrentes do processo histórico de formação social da sociedade brasileira, sendo as transformações ocorridas na Europa uma referência importante, mas não balizadora dos acontecimentos que marcam o referido processo, o que não implica que estudos como os de Áries (1981) não sejam essenciais para a compreensão do significado social da infância no país, da colonização aos dias atuais.

Del Priore (2002), Leite (1997) e Alvim e Valadares (1988) mostram que a infância no Brasil, desde os primórdios, já expressava as relações de dominação na sociedade brasileira e vinculava o trabalho precoce às condições dos vários grupos sociais (índios, brancos pobres, negros escravos e depois livres), que se iam constituindo conforme a inserção na estrutura social vigente, o que permanecerá, ao longo da história, determinando o ingresso das crianças pobres no mundo dos adultos e a negação, até hoje, do sentimento de infância.

A história da infância brasileira é, assim, marcada pela existência de diferentes grupos de crianças (indígenas, brancas livres e ricas, brancas pobres, negras escravas ou forras, órfãs e abandonadas), unidas pela idade e por uma dupla preocupação, pelo menos até aos sete, que são os cuidados com elas e o medo de perdê-las pela morte prematura (esta, com efeito, atingia as crianças, de forma acentuada, até o século XVI) e a necessidade de dar-lhes uma formação em que absorvessem os costumes e as tradições (num primeiro momento, cristã; depois, de acordo com a camada social a que pertencia). Os padres jesuítas, por exemplo, vinham da Europa com o conhecimento do sentimento de infância, lá em processo de consolidação, vêem nos curumins indígenas um “papel branco”, moldáveis a qualquer valor e qualquer costume (CHAMBOULEYRON, 2002).

Por conta dessa influência européia, a infância, não só dos índios, mas também das crianças de todos os grupos sociais, será vista como uma fase de “adestramento”. Sob essa visão, os padres jesuítas investirão na educação das crianças, impulsionando a construção de espaços que se transformarão em colégios freqüentados, a princípio por todas, depois apenas pelas da elite.

De acordo com Del Priore (2002), a fase da infância, considerada sem importância para a sociedade, mas nem por isso totalmente rejeitada e descuidada, correspondia à “puerícia” e se dividia em três momentos, que variava de acordo com a condição social de pais e filhos. O primeiro ia do nascimento ao final da amamentação, mais ou menos até os quatro anos de idade, o segundo até os sete anos e o terceiro se iniciava dessa idade, sendo o primeiro comum a todas, posto que alvo entre os séculos XVI e XVIII, de intensas preocupações devido ao registro de muitas mortes, o que impedia o alcance da fase adulta. Por isso é que, desde o nascimento, eram cercadas de cuidados, na verdade verdadeiros rituais.

Vigiada por uma imagem de Nossa Senhora do Ó ou do Bom Parto, agachada ou sentada, a mulher esperava os sinais do parto. Familiarizados com as manobras para facilitá-lo, as comadres ou “aparadeiras” encarregavam-se da lubrificação das partes genitais, untando-as com gordura animal, óleo de açucena ou azeite (...). O ventre dilatado pela gravidez cobria-se de relíquias e cordões

coloridos, capazes, na mentalidade da época, de assegurar um parto tranqüilo. No joelho esquerdo da parturiente era amarrada uma pedra chamada de “mantaza”, encontrada em Minas Gerais, cuja função mágico-religiosa era a de atrair a criança para fora da barriga da mãe(...) A criança vinha ao mundo entre preces, gritos de dor e júbilo. (DEL PRIORE, 2002, p. 86).

Tais cuidados se estendiam pelo segundo momento, quando à criança já se destinava carinho e afeição, que se estabelecia na relação entre pais e filhos, o que mostra que a sua valorização não era apriorística. A morte causava sofrimento, principalmente se a criança já era grandinha, mas os pais se consolavam com uma nova gravidez. Na verdade, os desvelos para que não falecessem, não tinham bases científicas e até as punham, muitas vezes, em risco, sendo nos séculos XVII e XVIII criticados pelos médicos o fato de, desde cedo, ingerirem comidas dos adultos, dividir com estes alimentos da própria boca (técnica utilizada pela mãe ou ama, para facilitar a digestão), e excesso de agasalhos, tudo feito para fortificá-la e livrá-la das doenças que as acometiam no primeiro e segundo momentos. Outro fator dessa mortalidade era a recusa das mães de elite em amamentar os filhos, recorrendo a escravas ou amas-de-leite, que, às vezes, tinham que fazê-lo com até quatro crianças, deixando nessas situações o filho sem alimento, provocando-lhe a morte.

Segundo Del Priore (2002.), todas as crianças compartilhavam da mesma atenção, sendo vistos como potencialidades se conseguiam chegar aos sete anos. Até esse momento, brincavam, corriam e eram mimadas, “como animaizinhos de estimação”, o que não era privilégio da realidade brasileira e ocorria com mais frequência entre as da elite.

As crianças negras, nem sempre eram permitidas ficar próximo dos pais e via de regra eram vendidas e, muito cedo separavam-se de suas famílias. Porém, também estavam passíveis de gesto de mimos e paparicação pelas senhoras da elite.

Eram considerados graciosos e serviam de distração para as mulheres brancas que viviam reclusas, em uma vida monótona. Eram como que brinquedos, elas os agradavam, riam de suas cambalhotas e brincadeiras, lhes davam doces, biscoitos, deixavam que, enquanto pequenos, participassem da vida de seus filhos. (SCARANO, 2002, p. 113).

As diferenças entre as crianças da elite e os pequenos negros escravos, principais grupos sociais existentes, eram encobertas pela idade, que os uniam num mesmo espaço, nos perigos às mesmas doenças, nos gestos de “mimos”, na convivência com os adultos, nas brincadeiras e, na pouca importância que tinham até completar sete anos. O ingresso no terceiro momento evidencia as discrepâncias entre umas e outras, inclusive as forras e as brancas pobres, sendo possível agrupar-lhes em dois grandes segmentos: o daquelas que prosseguirão a infância indo à escola e o das que terão como destino o trabalho. Com efeito, negros e brancos cresciam juntos até o momento em que o filho do senhor ia para a escola preparar-se para assumir o domínio de tudo, inclusive do “amigo”, que passava a ser apenas seu escravo. Do Império à República, as crianças da elite

iam para a escola aos sete anos e só terminavam sua instrução, dentro ou fora do Brasil, com um diploma de doutor, geralmente advogado [estudavam] num colégio conceituado como o Externato Pedro II, freqüentado por quase todos os filhos da aristocracia cafeeira imperial e pela elite urbana. (MAUAD, 2002, p. 152).

O carinho e cuidado dispensados à criança da elite se fundamentavam não só na importância que esta tinha para a perpetuação da linhagem, mas também porque, já no século XIX, havia o conhecimento de uma certa especialidade dessa etapa de vida e a preocupação com os aspectos psicológicos e pedagógicos da formação (DEL PRIORE, 2002). A especialidade da infância se fazia sentir para estas crianças, a partir de então, no tratamento, nas lojas especializadas em roupas infantis, nos brinquedos, nos livros, na medicina, de forma que sua inserção no mundo dos adultos era planejada e gradativa.

A criança negra escrava, nos primeiros instantes de vida, já iniciava a sua introdução na vida adulta, não de forma brusca, pois, como visto, até aos seis ou sete anos compartilhava da igualdade familiar, quando passava a servir ao senhorzinho, como companhia e até mesmo de brinquedo. Não se sabe se isso era sorte ou azar, embora, conservado ou não ao lado dos pais e dentro ou distantes da casa grande, fossem introduzidos no trabalho desde cedo, porquanto disso dependia a sua valorização no mercado, chegando a trazer, aos doze anos, a “profissão como sobrenome: Chico Roça, João Pastor, Ana Mucama [sem dizer que] entre os quatro e os onze anos a criança escrava ia tendo o tempo paulatinamente ocupado pelo trabalho, que levava o melhor e o mais do tempo” (GOES e FLORENTINO, 2002, p. 185). Assim, as crianças negras seguiam o destino de trabalho precoce e árduo, tendo a infância desconhecida até o século XIX e ao longo do XX, o mesmo se dando com as pobres, filhas dos camponeses, artesãos e comerciantes, inclusive os negros livres.

Tais crianças auxiliavam suas mães em seus trabalhos sem ter, entretanto, uma atividade específica e independente. As famílias, sobretudo as de negros e mulatos livres, eram substancialmente matrifocais, dirigidas e sustentadas muitas vezes pelo elemento feminino, que deveria contar com um mínimo de auxílio, inclusive dos filhos. (SCARANO, 2002, p. 110).

Nesse sentido, SCARANO (2002, p. 124) ainda assevera que os filhos de artistas e artesãos, “desde que tivessem idade para tal, acompanhavam pais, padrinhos ou outros e começavam a se dedicar a um trabalho que futuramente seria valorizado ou lhes possibilitaria ocupar um lugar relativamente prestigiado naquela sociedade”.

Estava, desse modo, garantida a reprodução das relações desiguais que caracterizavam a sociedade brasileira, de sorte que as crianças assumem a posição que as famílias ocupam na estrutura social, em que há, de um lado, aqueles que detêm o poder econômico e político e, do outro, os que só vivem do trabalho, na pobreza e miséria.

O desconhecimento da infância para as crianças pobres fica evidenciado na realidade brasileira no final do século XIX, quando da sua descoberta para as da elite. Isso se dá no bojo das transformações políticas, econômicas e sociais que envolvem a libertação dos escravos, em 1888, o advento da República, em 1889, e a implantação das primeiras indústrias, o que implicará a chegada de milhares de imigrantes europeus, principalmente italianos, e um processo crescente de empobrecimento e agravamento das condições de vida da população. Para Rizzini (2002, p. 377),

a extinção da escravatura foi um divisor de águas no que diz respeito ao debate sobre trabalho infantil; multiplicaram-se, a partir de então, iniciativas privadas e públicas, dirigidas ao preparo da criança e do adolescente para o trabalho, na indústria e na agricultura (...). A experiência da escravidão havia demonstrado que a criança e o jovem trabalhador constituíam-se em mão-de-obra mais dócil, mais barata e com mais facilidade de adaptar-se ao trabalho.

A descoberta da infância para as crianças pobres dar-se-á, assim, num sentido oposto ao das da elite. Certamente que a sociedade não continuará a vê-la apenas como um adulto em miniatura ou um ser sem importância. O efeito do sentimento de infância que se

engendra na sociedade brasileira põe em relevo a situação de milhares de crianças encontradas nas ruas no final do século XIX e início do XX, perambulando, mendigando ou trabalhando nas fábricas. É que, de seres sem importância, as crianças pobres agora serão vistas como o “futuro da nação”, meio mais eficaz de salvar a sociedade do atraso, da ignorância, da marginalidade, da delinquência, enfim, daquilo que representava obstáculo para um país em desenvolvimento e que almejava, de forma prioritária, a “civilidade” (RIZZINI, 1997, p. 27). É, então, no contexto do projeto republicano de construção de uma nação civilizada,

marcado pelo crescimento acelerado de duas metrópoles, pela abolição da escravatura e a conseqüente criação de uma força de trabalho livre urbana – também constituída por contingente de imigrantes estrangeiros – que a infância pauperizada surge como parte da questão social. (ALVIM e VALLADARES, 1988, p. 4).

O trabalho precoce que, segundo Ariès (1981), marcava a entrada da criança no mundo dos adultos, negando-lhe a infância, será amplamente estimulado e utilizado para disciplinar as que não estavam sob o controle das famílias, mas nas ruas, causando incômodo e receio às elites brasileiras, preocupadas não com a sua segurança nem com o que as levava para lá, porém com os perigos que representavam para a ordem social. Como diz Alvim e Valladares (1988, p. 4), “grande parte da população estava reduzida à situação de vadios compulsórios, revezando-se nas únicas práticas alternativas que lhes restavam: o subemprego, a mendicância, a criminalidade, os expedientes eventuais e incertos”.

As condições de vida e moradia dos pobres eram apontadas como causa da criminalidade e focos de doenças. Os cortiços, locais de residência da maioria dos pobres das primeiras metrópoles republicanas (Rio de Janeiro e São Paulo), consistiam em pequenos espaços, normalmente ocupados por muitas pessoas (adultos e crianças), sem privacidade. Hahner (1993, p. 176), por exemplo, registra que “os quartos de dormir são mais quentes, menores e mais escuros; há muito menos distância entre as famílias; a vida, tanto de dia como de noite, é, portanto, mais promíscua”.

Essa convivência entre adultos e crianças, bem como a falta de privacidade na família pobre, passou a ser criticada como prejudicial a estas, que terminavam por adquirir os maus hábitos daqueles, acusados de viver na ociosidade, no vício e na criminalidade. A criança, que vivia no mundo dos adultos, compartilhava o mesmo espaço e desenvolvia as mesmas atividades, não era, agora, vista de forma positiva, mas uma preocupação para a elite política, filantropos e médicos higienistas, que adotaram medidas para estabelecer a separação. Nesse aspecto, influência enorme teve, na descoberta da infância, a compreensão dela como uma fase importante para a vida adulta, embora a preocupação que emergia, no contexto da República Velha, não fosse a de garantir melhores condições para as crianças pobres. Tais, idéias, segundo Alvim e Valladares (1988, p. 5),

expressam o despertar de uma consciência da especificidade da infância e da necessidade de separá-la do mundo dos adultos, plenos de vícios e propícios à formação de novas gerações de indivíduos vadios, indisciplinados, incapazes para o exercício do trabalho

Na verdade, o propósito era eliminar o que impedia a construção de uma nação “civilizada”, devendo-se, portanto, investir na formação moral da criança.

Temos uma pátria a reconstruir, uma nação a firmar, um povo a fazer (...) e para empreender essa tarefa, que elemento mais dúctil e moldável a trabalhar do que a infância?!(...) São chegados os tempos (...) de prepararmos na infância a célula de uma mocidade melhor, a gênese de uma humanidade mais perfeita. (TROVÃO apud RIZZINI, 1997, p. 31).

Assim, o reconhecimento e a preocupação com a infância da criança pobre não se davam no sentido de valorizá-la, mas de estabelecer um controle que pusesse a nação num certo patamar de desenvolvimento, eliminando “aquilo” que se considerava obstáculo à civilização. Sob essa orientação, o trabalho precoce será intensificado, até pelas condições de vida das famílias e pela demanda posta pela lavoura e a indústria, esta que absorverá número significativo de crianças, associadas ou em substituição à mão-de-obra adulta.

Em 1894, 25% do operariado proveniente de quatro estabelecimentos têxteis da capital eram compostos por menores. Em 1912, de 9.216 empregados em estabelecimentos têxteis na cidade de São Paulo, 371 tinham menos de 12 anos e 2.564 tinha de 12 a 16 anos. Os operários de 16 a 18 anos eram contabilizados como adultos. (RIZZINI, 2002, p. 377).

Contribuía para esse quadro o desemprego e os baixos salários dos trabalhadores, que não conseguiam manter as famílias, impondo a necessidade do trabalho de mulheres e crianças. Conforme Hahner (1993), no início do século XX o salário diário

de um trabalhador adulto não era suficiente para comprar um quilo de arroz, feijão, banha de porco, açúcar e café. Ademais, o número de crianças crescia ano a ano, denunciando, de forma emblemática, a miséria de milhares de famílias, tanto que dados de 1920 registram que elas atingiam, na capital do país, 10,4% da força total de trabalho (1993), o que revela que a condição peculiar de infantes não lhes poupava do labor degradante a que estavam submetidos os trabalhadores em geral.

Trabalhavam 12 horas por dia em ambientes insalubres, sob rígida disciplina. Doenças como a tuberculose faziam vítimas, como atesta Moncorvo Filho: em 1914, após examinar 88 menores aprendizes de duas oficinas no Estado do Rio de Janeiro, verificou que 70% deles estavam tuberculosos. (RIZZINI, 2002, p. 377).

O fato de as crianças não poderem se defender deixava-as expostas a atos de violência dos patrões e capatazes, principalmente se não completassem a produção, dormissem, brincassem ou não se mantivessem submissos e disciplinados.

Exemplar o caso do adolescente Francisco Augusto da Fonseca, aprendiz em uma fábrica de chinelo, castigado pelo mestre, em março de 1902, com várias chineladas no rosto, pois, segundo consta, não fizera com cuidado o serviço de que fora incumbido. (MOURA, 2002, p. 267).

Esse o caso do menino Vitto Lindolpho, de dez anos de idade, empregado em uma sapataria, brutalmente espancado pelo patrão em outubro de 1904. O patrão dera pela falta de cinqüenta mil réis na gaveta, pedira satisfações ao menino e este alegava não haver furtado, de nada saber, e a conversa evoluíra para a surra. (MOURA, 2002, 267).

Não bastasse isso, a própria condição física, as jornadas excessivas, o cansaço e o perigo no manuseio dos instrumentos de trabalho provocavam freqüentes acidentes. As crianças estavam presentes em várias atividades, principalmente nas indústrias têxteis, químicas e alimentícias, sendo significativo o número de acidentes de trabalho que as envolviam. “É o caso da menina Antônia Lima, de 12 anos de idade que, em março de 1904, trabalhando em uma máquina de cortar fumo na fábrica de Arthur Pereira, no Brás, foi atingida pela faca e perdeu parte do braço direito” (MOURA, 2002, p. 266).

O sentimento de infância passava, como se vê, ao largo da vida das crianças pobres. Estava presente, desde o final do século XIX, apenas nos discursos, exaltadas como a “esperança do país” e o “futuro da nação”, devendo ser “salva” e “protegida” para o que a sociedade e o Estado davam respostas que reafirmavam o desconhecimento dessa fase para as crianças pobres. Frise-se que, nesse momento, a situação das crianças pobres assumia um caráter de urgência entre médicos, políticos, jornalistas, escritores e outros, o que se arrastou por várias décadas, sendo, até os dias de hoje, um problema que desafia a todos. Aliás, o uso da criança como força de trabalho nos mercados formal e informal é uma constante na sociedade brasileira, pois o trabalho foi erigido como a via privilegiada de controle dos pobres, solução para pobreza e ausência de políticas sociais e para o aumento dos lucros.

Destarte, apesar das condições degradantes, as milhares de crianças que estavam nas indústrias, desde o final do século XIX, não se constituíam ameaça ao projeto republicano, porque consideradas como trabalhadoras, ou seja, “bons” pobres. Mas a que está na rua e as enfeia, que desafia a ordem e expõe o lado incivilizado da sociedade, esta vai dar origem a várias formas de estigmatizações das crianças pobres bem como respostas que sociedade e Estado oferecerão diante do agravamento do quadro, do movimento operário e da postura de alguns setores.

Segundo Rizzini (1995), a princípio as crianças eram vistas, no contexto da proclamação da República, como uma “esperança”, quando se sinalizava, com o fim do Império, com mudanças sociais. A infância fora “descoberta” (nos termos já colocados) e aí já se inscrevia, na realidade brasileira, a dicotomia entre crianças da elite e crianças das camadas populares, reservando-se para as primeiras, a escola, um investimento nos futuros herdeiros, e para as segundas, o trabalho, a preparação dos futuros trabalhadores. Eis que o futuro chega e a República se consolida, mas o problema da infância continua, agora mais agravada, de modo que as crianças, na segunda década do século XX, serão os “menores” que, “em perigo”, passam a “ser perigosos”, ou as duas coisas. Ou seja,

a criança concebida como uma ‘alma cândida’, um ‘anjinho’, livre dos pecados humanos, será substituída por outra, produto de uma concepção científico-racional do mundo, a partir da qual a ‘célula do vício’ podia lhe ser transmitida antes mesmo de nascer. (RIZZINI, 1997, p. 36).

É obvio que a criança que poderia ser contaminada era a pobre, que a partir de 1927 assume a denominação de “menor”, num processo de construção da dicotomia entre

a criança mantida sob os cuidados da família, para a qual estava reservada a cidadania; (...) e o menor, mantido sob a tutela vigilante do Estado, objeto de leis, medidas filantrópicas, educativas/repressivas e programas assistenciais, e para o qual (...) estava reservada a **estadania**. (RIZZINI, 1997, p. 35).

A construção da categoria “menor”, para caracterizar a criança e o adolescente, se dá em dois momentos. O primeiro se situa na virada do século XIX para o XX, em que o termo é empregado para identificar a idade em que os indivíduos estavam sob tutela dos pais, não tendo ainda direito à emancipação, ou se achavam impedidos de assumir responsabilidades civis e econômicas (BOTELHO, 1993). Mas, com as mudanças na mentalidade social, reflexos das transformações mundiais e da perseguição de um modelo europeu de vida, a sociedade brasileira se volta para a criança com um novo olhar, tendo-a, a princípio, como “futuro da nação”. É claro que nisso não há espaço para os pobres, que enfeavam as ruas e quebravam, com seus cortiços, a harmonia arquitetônica, de sorte que estigmatizando-a, depois, com o termo “menor”, que muda de sentido, deixando de expressar apenas as situações de dependência, fixas na lei, para designar a infância pobre e abandonada

⁸ *Estadania* é um termo utilizado por José Murilo de Carvalho (1987) para referir-se à ação paternalista do Estado em contraposição à participação de cidadãos ativos no processo político.

material e moralmente pelos pais, Estado e sociedade, a vagar pelas cidades, vulneráveis à marginalidade, à criminalidade e a inúmeros vícios. Essa forma discriminatória de conceber e tratar a criança brasileira se explicitará no Código de Menores, de 1927, afirmando a dualidade da infância no Brasil. Como afirmam Alvim e Valladares (1988, p. 6),

visto no seu todo, o Código expressa a necessidade de leis particulares para os filhos das camadas populares, a serem protegidos e “julgados” por um Direito e uma Justiça específicos. Como se a sociedade necessitasse e acatasse duas leis e duas justiças, separando a infância pobre da infância dos demais segmentos sociais.

Com efeito, no Código de Menores se estabeleceu a distinção entre “crianças” e “menores”. “Criança” era um termo que se referia à primeira infância e correspondia a ações ligadas aos aspectos nutricionais, educacionais e de saúde. Com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942, as ações voltadas à criança farão parte do programa de intervenção do Estado na área da assistência, o que, antes e mesmo em paralelo, era feito pelos grupos filantrópicos e caritativos. Os “menores”, por sua vez, eram classificados não por idade, mas por situações de risco, dividindo-se em abandonados e delinquentes, denominações que enquadravam todas as crianças pobres, trabalhadores ou não: mendigos, órfãos, marginais, famélicos, etc.

Em 1990, o termo “menor” é substituído por “criança” e “adolescente”, que passam a ser vistos como sujeitos de direitos, em contraponto à idéia deles como objetos. A partir de então, tornam-se pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, o que significa que, além de todos os direitos dos adultos aplicáveis à sua idade, têm os especiais, decorrentes do fato de que

ainda não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos; ainda não atingiram condições de defender seus direitos frente às omissões e transgressões capazes de violá-los; não contam com meios próprios para arcar com a satisfação de suas necessidades básicas; por se tratar de seres em [...] desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e sócio-cultural, a criança e o adolescente não podem responder pelo cumprimento das leis e demais deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que os adultos. (COSTA, 1993, p. 27).

Com isso, alcança-se uma nova concepção de infância que aponta para o rompimento com a ambigüidade na forma de ver e tratar as crianças brasileiras e com as adjetivações que as estigmatizam, mascaram as situações particulares e implicam respostas generalizadas e descontextualizadas. A visão da criança e do adolescente como sujeitos de direitos supõe a descoberta do sentimento de infância para a criança pobre, sendo esta incompatível com sua inserção no trabalho precoce.

1.4 Trabalho infantil e pobreza no Brasil

O quadro social exposto permite afirmar que o trabalho precoce está no horizonte das crianças pobres no Brasil a partir do século XIX e no decorrer do XX, haja vista o lugar que ocupam na estrutura social. É flagrante, assim, a constatação de um número significativo de crianças trabalhando, não por uma livre escolha ou porque faça parte do seu processo de socialização, mas por fatores que a impelem a tal situação.

Os números são reveladores da dimensão que ganha o problema nas diferentes décadas e sua relação com a pobreza, deixando milhares de crianças sem infância, na medida em que o seu tempo é destinado ao trabalho. Ilustrativo disso é o estudo de Sabóia (1999), que registra, na década de 1920, cerca de 30 mil pequenos trabalhadores na indústria brasileira, e 180 mil, em 1950.

Em 1943, com a edição da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ocorre um decréscimo, sendo, no entanto, ainda significativo o número de crianças no mercado formal, o mesmo não se podendo dizer em relação àquelas com atividades no espaço da rua, pois não era clara a distinção entre as diversas situações de crianças na rua até a década de 80, embora estudos apontem que a cada década a quantidade delas crescia nas principais cidades. Aliás, conforme Alvim e Valladares (1988, p. 11), um diagnóstico realizado por uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), em 1976, pela Câmara dos Deputados de São Paulo, estimou que havia, nesse ano, 13.542.508 crianças e adolescentes em situação de carência (pais sem condições para atender a suas necessidades) e 1.909.570 abandonados (sem pais, nem responsáveis). Ressalte-se que no período de abrangência do diagnóstico citado ainda se sentiam os efeitos do chamado “milagre econômico”, cujo auge foi de 1968 a 1972, e, apesar da ideologia do Brasil como potência emergente, na entrada dos anos de 1980 a crise econômica mundial aqui repercutiu, sendo até mais grave porque se aliou aos problemas histórico-estruturais do país, evidenciados pelo atraso no setor industrial de bens de produção e alimentos, pela dependência ao petróleo internacional, pelo acelerado processo inflacionário e pelo alto endividamento externo e interno.

O Brasil entra, assim, na década de 1980, sob acentuada crise econômica, caracterizada por altas taxas de inflação, baixo crescimento econômico, profunda desigualdade da distribuição de renda pessoal e aumento da pobreza. Nesse quadro, em que os baixos salários são uma constante, a recorrência aos trabalhos feminino e infantil foi uma estratégia dos próprios trabalhadores para impedir a queda da renda familiar. Com efeito, Azevedo, Meneses e Fernandes (2000, p. 47) dizem que

uma estratégia que possibilitou mascarar o empobrecimento na década de 80 foi a incorporação dos diversos componentes familiares à força de trabalho, o que servia para compensar os efeitos perversos, no interior da família, do agravamento do perfil

de distribuição da renda da PEA.

Isso significa que, embora os estudos indiquem que não houve aumento do trabalho infantil na década de 1980, o número de crianças trabalhando demonstra que o sentimento de infância, traduzido no respeito à sua peculiaridade de ser em desenvolvimento, não atinge a todas, tanto que, segundo o IBGE (1989), entre 1981 e 1989 a participação do grupo de 10 a 17 anos na população ocupada atingiu 12,1%, um percentual significativo, ainda que sob redução. Na década de 1990, mesmo com a tendência à queda, registra-se, em 1992, 9,7 milhões de crianças e adolescentes em algum tipo de atividade econômica, baixando para 7,7 milhões, em 1998, principalmente no grupo etário de 10 a 13 e 14 a 15 anos. (SCHWARTZMAN, 2001).

Para Rizzini (2002), o trabalho da criança se relaciona diretamente à sua condição de explorado, que se submete a baixos salários e regime disciplinar interno rigoroso, não usufrui de proteção ou benefício e não possui capacidade organizacional e reivindicatória, o que o torna cheio de obrigações e poucos direitos, sem mencionar que não conta com a defesa de instituições de classe, como os sindicatos. Além disso, algumas atividades são melhores desenvolvidas pelas crianças, devido a suas características físicas e psicológicas.

Empregadores na agroindústria elogiam a paciência e o cuidado das crianças na perigosa e insalubre tarefa de espalhar agrotóxicos pelas plantações. Em Minas Gerais, fica a cargo das “meninas formicidas” a tarefa de colocar veneno nos formigueiros nas fazendas de reflorestamento de eucalipto. No norte do Estado do Rio de Janeiro, as “florzinhas” polinizam as plantações de maracujá. Somente as crianças podem catar restos de minério cassiterita nos garimpos de Rondônia, pois a tarefa é feita debaixo de uma máquina escorada por troncos. Os adultos poderiam remexer demais o solo e provocar um desmoronamento. (RIZZINI, 2002, p. 388).

São muitas, portanto, as utilidades da mão-de-obra infantil, que contribui, de forma significativa, para a produção de riqueza do país, da qual essas crianças e suas famílias não compartilham, tanto que vivem em condições precárias, em péssimas moradias, com infra-estrutura quase inexistente e sem ou com baixos salários. Nesse sentido, a Pesquisa Nacional por Amostras e Domicílios (IBGE, 2001), revelou que, em 1992, havia no Brasil 11.961.700 de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos em famílias com rendimento mensal familiar *per capita* de até ½ salário mínimo, sendo 5.768.080 no Nordeste e 459.812 no Piauí. Em 1999, há uma redução, pois se verificam no Brasil 9.755.066, com 5.248.643 no Nordeste e 372.481 no Piauí, decréscimo que não elimina a quantidade significativa de crianças e adolescentes em pobreza extrema.

De fato, os estudos têm mostrado que as condições de vida das famílias, aliadas à demanda do mercado, são os principais fatores desencadeadores do trabalho infantil. No entanto, a despeito da importância que esse trabalho tem para a produção de riqueza nacional e a complementação do orçamento familiar, sem dizer dos riscos a que estão expostos e do comprometimento do seu futuro, não é ele reconhecido, sendo mal remunerado (quando o é) e à margem da proteção ou benefício.(RIZZINI, 2002).

Na verdade, predomina, na sociedade brasileira, desde os primórdios até hoje, tanto por parte de empregadores, quanto da família, sociedade e Estado, a concepção de que o trabalho da criança pobre é uma forma de tirá-la da criminalidade e da vadiagem. Os empregadores, com efeito, justificam-no como uma forma de cultivar o hábito laboral, chegando muitas vezes a considerá-lo um “favor” às famílias pobres, mesmo lhe sabendo fundamental para a produção da riqueza (NEVES, 1999). É que se construiu, ao longo dos anos e de forma mais contundente no período seguinte à proclamação da República, a idéia de que o trabalho infantil “é a via de condução à cidadania da classe trabalhadora” (ALVIM e VALLADARES, 1988), por isso que o labor da criança pobre era visto como recurso disciplinar, com forte potencial educativo (RIZZINI, 1997, p. 100).

As ações formuladas para a infância pobre se nortearão, assim, pela formação para o trabalho, sendo Estado e sociedade condescendentes com tal prática, induzindo à percepção de que o trabalho infantil decorre da irresponsabilidade, perversidade e desleixo dos pais, que permitem a exploração pela incompetência do chefe de família, que não desempenha a contento o papel de provedor, pelo desinteresse da mulher, que sai de casa e deixa os filhos largados à sorte, e as más condições sociais e morais a que estão submetidas as crianças, o que as contamina, tornando-as um perigo e em perigo. Na verdade, a sociedade atribui ainda o trabalho da criança à cultura da família, que se acostumou a explorá-las, pois “aprendeu” que é “melhor botar o filho para trabalhar do que roubar”.

Ora, o trabalho infantil surge das estruturas sociais desiguais e o discurso ideológico do trabalho como recurso disciplinador não é uma invenção das famílias pobres, mas uma construção social, em que às crianças se impõe como saída a rua, o trabalho ou a internação com trabalho, como se verá no capítulo seguinte. É que, historicamente, o trabalho das crianças fez parte das estratégias de sobrevivência da família pobre que, ameaçada pelos baixos salários, o subemprego e o desemprego, recorre ao esforço coletivo dos seus membros. Segundo Telles (1992, p. 142), “o trabalho de mulheres e filhos surge como evidência de que superar as fronteiras do pauperismo depende de um esforço coletivo empreendido no âmbito da família”.

Não é, então, a cultura que explica o trabalho das crianças, mas as condições de vida das famílias da classe trabalhadora, auferidas nas experiências cotidianas de privação material e destituição de direitos. Ao contrário, é o trabalho infantil que se inscreve na construção de uma cultura em que a vida da criança pobre é tida como melhor que a vadiagem.

O trabalho infantil não é, decerto, uma escolha da família, muito menos da criança, resultando de duas forças, com estreitas relações entre si. Uma é externa, imposta pela lógica capitalista, e significa que, diante da necessidade de uma mão-de-obra barata, dócil e maleável, privilegia-se o trabalho da criança em detrimento do adulto, promovendo o desemprego ou subemprego dos provedores principais ou, quando não, contratam-se os adultos, mas estes, em face das exigências no cumprimento de “cotas” e dos valores irrisórios pagos, recrutam mulher e filhos, como forma de evitar o pauperismo. A outra força, interna, se vincula a essa lógica e, em decorrência das péssimas condições de vida imposta pelo capitalismo, impele a família a lançar mão das estratégias possíveis para não “(...) romper o frágil equilíbrio em que suas vidas estão estruturadas” (TELLES, 1992, p. 141), recorrendo ao trabalho das crianças. Estas, nos casos de desemprego dos pais e da dificuldade destes em inserir-se ou retornar ao mercado de trabalho formal, constituem a “salvação” familiar, fazendo “bicos” como engraxates, vendedores de picolé ou outras mercadorias, lavadores e vigia de carro, carregadores de cestas em supermercados ou centrais de abastecimento, entre outros. Isso não raro provê o sustento da família, mas o que ganham decorre muito mais da sensibilização de quem paga ou dá do que da utilidade do serviço prestado, a exemplo dos limpadores de pára-brisas, em semáforos.

No entanto, a despeito do trabalho da criança advir desse jogo coletivo de garantia da sobrevivência, põe ele em risco os códigos morais construídos pelas próprias famílias pobres para dar sentido e legitimidade às suas vidas. Isso se dá porque, segundo Telles (1992, p. 145), “é na estruturação hierarquizada internamente que a família define um paradigma de moralidade e um modelo de autoridade centrada na figura do chefe

provedor, estrutura internalizada [que é] absorvida pela classe trabalhadora como único modelo a ser vivido”.

Os estudos de Telles (1992) e Lima (1999) são, aliás, reveladores da luta cotidiana das famílias trabalhadoras para corresponderem a um padrão de moralidade que pouco tem a ver com suas formas de vida. Entretanto, para as autoras esse padrão é perseguido pelas famílias e sua configuração lhes serve de parâmetro para construir um projeto de vida que dê sentido à sua existência na sociedade, mantendo a dignidade e esquivando-se do estigma da “vagabundagem”, de sorte que em torno da busca da vivência desses papéis socialmente definidos se organizam para vencer os fatores que se interpõem entre um modelo ideal e o real. Por isso, no entender de Telles (1992, p. 147),

na ausência de direitos e de políticas sociais efetivas, as situações de desemprego, doença, velhice, orfandade, são transferidos e privatizados na esfera familiar, como espaço no qual homens e mulheres têm que lidar a partir de suas próprias possibilidades e recursos com circunstâncias que põem em risco real ou virtualmente formas de vida estruturadas.

Vê-se, pois, a família pobre, em face das condições concretas de existência, obrigada a subverter os papéis, tornando-se necessário, no caso do desemprego e subemprego do provedor principal, em geral o homem, o trabalho da mulher e dos filhos. Buscam-se, então, justificativas que não são de autoria das famílias pobres, mas idéias inculcadas no imaginário social, ao longo da história das sociedades capitalistas, especialmente no caso das crianças, em que o trabalho é apresentado como melhor que a rua e a ociosidade, pelo que elas devem ocupar-se, não se limitando à escola, só cogitada como complemento. Ora, o ingresso da mulher e da criança no mercado de trabalho, para contribuir com o sustento da família, abala as estruturas construídas em torno do provedor masculino e ameaça uma organização familiar cuja base econômica e moral, consoante Telles (1992, p. 149), “se sustenta na autoridade tradicional da figura masculina”.

O trabalho das mulheres e filhos redefine as relações hierarquizadas no interior da família e relativiza a autoridade masculina, ainda mais quando os chefes falham na sua condição de provedor devido ao desemprego ou então à irregularidade de seus ganhos, sujeitos ao subemprego ou a trabalho precário (...). As dificuldades de realização do *modelo de chefe provedor* explicitam todo o drama que pode estar contido nas condições vividas pelas famílias trabalhadoras. (TELLES, 1992, p. 152).

Não se pode, todavia, cair no simplismo de que o drama das famílias pobres se dá pela falta de correspondência entre as estruturas familiares construídas e suas reais condições de vida. Telles (1992) adverte para o fato de que, ao buscar legitimar-se, enquadrando-se em determinado modelo, os problemas de ordem estrutural, decorrentes das relações desiguais e discriminadoras vigentes no Brasil, cujo parâmetro dos direitos é o vínculo empregatício, são atribuídos à competência ou não do provedor no desempenho do seu papel, já que sobre ele incidem as cobranças pelo cumprimento de algo que foge ao seu alcance responder, transferindo-se assim para o âmbito individual a solução das dificuldades das famílias trabalhadoras, de modo que o insucesso no mundo do trabalho põe em risco os códigos morais erigidos pelo modelo idealizado de família.

O trabalho da criança representa, portanto, não somente a luta pela sobrevivência, mas também uma ameaça aos códigos de moralidade da família. É, pois, no sentido de evitar o rompimento com esses códigos que o trabalho infantil, por mais importante que seja para o sustento familiar, se representa como “ajuda” e forma de “tirar o menino do perigo da rua”, numa particularização de um problema decorrente de estruturas injustas e desiguais que privam parte da população dos seus direitos sociais. O trabalho da criança expressa o drama das famílias pobres na luta pela sobrevivência e ao mesmo tempo a ausência de políticas sociais que protejam o trabalhador (desempregado) e sua família, para que não tenham que lançar mão de todos os expedientes, inclusive a mão-de-obra infantil.

O trabalho, no contexto da sociedade capitalista, se impõe, assim, na vida criança pobre como única forma viável de prevenção da marginalidade e dos perigos do “meio”, afastando-se da concepção de infância como um período da vida do ser humano cujas fragilidades e peculiaridades devem ser respeitadas e valorizadas na sua integralidade e universalidade. A realidade brasileira apenas corrobora, pelas respostas do Estado e da sociedade ao problema da infância pobre, nos diferentes contextos históricos, que a forma de olhar e tratar a criança no país impõe-lhe o trabalho como única saída para as mazelas oriundas das estruturas sociais injustas.

CAPÍTULO II

EXPRESSÕES DO TRABALHO INFANTIL E AS RESPOSTAS DO ESTADO NO PROCESSO DE ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO

As respostas à questão da infância pobre no Brasil serão desencadeadas pelo acirramento dos problemas sociais engendradas no final do século XIX, num contexto de mudanças sociais, culturais e econômicas marcado pela abolição da escravatura, o advento da República e o início do processo de industrialização. As condições sócio-econômicas do Brasil à época geram duas situações de pobreza. Uma vivida pelos negros que, uma vez livres, nos centros urbanos não encontravam trabalho adequado às suas habilidades, a exemplo de uma população branca que não conseguia inserir-se num mercado formal em consolidação, tendo que traçar estratégias diversificadas para sobreviver. A outra era experienciada pelos trabalhadores imigrantes e brasileiros nas fábricas, submetidos à exploração e aos baixos salários.

Neste contexto, configuram-se duas modalidades de exploração da força de trabalho infantil no espaço urbano. Uma primeira, ligada diretamente ao processo de acumulação capitalista, se identificava com o universo fabril, que submetia as crianças às

mesmas condições desumanas e aviltantes de produção da mais-valia a que se subordinavam os adultos. A segunda, vinculada às crianças de e na rua e que dela tiram os meios necessários para sobreviver, valendo-se da mais variadas estratégias (mendicância, pequenos serviços esporádicos, venda de produtos diversos, furto, roubo, etc), sendo, muitas vezes, exploradas por adultos, em geral da própria família. Tanto num caso como no outro essas crianças compõem a população pobre que, premida pela necessidade, recorre à mão-de-obra dos filhos. As primeiras fazem parte de famílias inseridas no processo produtivo, por mais adversas as condições laborais, enquanto as segundas integram a população flutuante que, fora mercado formal, desenvolvem, não raro, nas ruas, atividades diversas.

Apesar da aceitação e estimulação do trabalho para as crianças pobres, tanto a sociedade como o Estado procurarão, ao longo da história, dar respostas à questão, não raro reafirmando essa naturalização. Com efeito, elas não se darão no sentido de enfrentar o trabalho infantil, mas se inscreverão no bojo das oferecidas ao problema da pobreza, caracterizadas pela repressão policial e pelo confinamento, uma vez que a imagem do pobre sempre esteve associada à desordem, ao crime, à ociosidade, à preguiça e a tudo que era imoral e sujo. Até mesmo a luta dos trabalhadores por melhores condições laborais era desvirtuada e vinculada à ação de “desordeiros”, em razão da ampla negação dos direitos sociais e da violação dos direitos civis.

Esse tratamento policialesco ao problema da pobreza e aos que dela decorriam só contribuía para escamoteá-la e justificar as ações repressivas do Estado. A noção de direito não se constituía uma referência o que a tornara alvo de ações caritativas e de benemerência de pessoas sensibilizadas pelos apelos da Igreja Católica ou movidas por um sentimento moral. Segundo Pereira (2000, p. 128), antes de 1930

o Estado não exercia o papel de agente regulador da área social e, portanto, não geria o processo de provisão social, deixando esse mister com as seguintes instâncias: o *mercado* – que atendia a preferência e demandas individuais -; a *iniciativa privada* – que dava respostas formais e informais aos reclamos da pobreza -; e a *polícia*, que controlava, repressivamente a questão social então emergente.

É, pois, nesse contexto, que a questão da infância pobre será tratada, aí, incluídas as crianças trabalhadoras ou não. E uma vez sob a perspectiva liberal, o Estado só apresentará uma intervenção sistematizada, no pós-1930, quando da construção do Sistema de Proteção Social brasileiro, que pelo seu caráter excludente e seletivo, deixará parcelas da população pobre sem acesso às políticas sociais estatais. Como se configurarão essas respostas, antes e pós-1930, para as referidas expressões do trabalho infantil, é o que veremos ao longo deste capítulo.

2.1 O trabalho infantil no processo produtivo e as respostas estatais: fins do século XIX à Constituição de 1988

As respostas ao problema da criança no trabalho que fosse ligado diretamente ao processo produtivo limitavam-se à sua regulamentação, através de um conjunto de leis que estabelecia jornada de trabalho e idade mínima para o ingresso, especialmente nas

fábricas, porque este motivava e constava da pauta de reivindicações da classe trabalhadora, uma vez que inserido no processo de acumulação.

Para Santos (1987), a resposta ao problema da criança submetida à exploração do trabalho fabril faz parte da construção gradativa de intervenção estatal na regulação do processo de acumulação capitalista, de sorte que virá em forma de lei, no bojo de algumas iniciativas tomadas no final do século XIX, em produto de reivindicações dos trabalhadores. A problemática decorrente da relação capital/trabalho não estava posta como questão social e o Estado, em razão disso, mantinha-se alheio à situação dos trabalhadores e, obviamente, à da criança no trabalho. Era então o trabalho infantil uma questão ignorada pelo Estado que, do final do século XIX até a década de 1930, não sofrerá, efetivamente, uma intervenção por ele organizada.

As medidas voltadas ao disciplinamento do trabalho precoce não advém, assim, da descoberta do sentimento de infância, ou seja, do reconhecimento das particularidades da criança, mas integra a revolta dos trabalhadores (homens, mulheres e crianças), insatisfeitos com as péssimas condições laborais. O trabalho precoce em si não é o foco da questão, pois aceito e estimulado por parte da sociedade, uma vez que aparece como estratégia de disciplina e controle e uma alternativa à ausência de políticas de combate às distorções do mercado. Nesse sentido, o trabalho infantil é mencionado em 1890, no Decreto 439, de 31 de maio, e posteriormente no Decreto 1.313, do Governo Provisório de Deodoro da Fonseca, de 17 de janeiro de 1891, diplomas esses que, segundo Santos (1987, p. 17), “manifestam preocupação com o uso dessa mão-de-obra, enunciando as bases da assistência à infância desvalida, [sendo a] remota origem, com igual parcimônia de resultados, da contemporânea Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM)”. O Decreto 1.313 regulamentava o trabalho infantil nas fábricas da Capital Federal, estabelecendo a jornada e fixando em 12 anos a idade-limite de ingresso, além do horário e as condições laborais.

Depois dessa primeira manifestação legal, que evidenciava as péssimas condições em que o trabalho infantil se desenvolvia e o revela como um problema social, aponta-se que, em 1907, ao ser assegurado pelo Estado o direito das categorias profissionais organizarem-se em sindicatos, para lutarem por seus interesses, irá figurar, nas pautas de reivindicações, entre outros pontos, a regulamentação da “participação do trabalho de menores e mulheres no

⁹ Apenas determinados setores da sociedade questionavam o trabalho precoce, defendendo a sua proibição. Estudos mostram que o movimento dos trabalhadores, em especial os anarquistas, condenavam o trabalho da criança, para que tivesse a oportunidade de receber a educação escolar (BOTELHO, 1993).

espaço de acumulação” (SANTOS, 1987, p. 19). O trabalho infantil na fábrica torna-se pauta de projetos de lei que buscavam regulamentar as condições de sua realização no processo produtivo, dentre eles se destacando o de 1911, no qual se “proibia o trabalho noturno de menores de 18 anos ao mesmo tempo que aos menores de 10 anos não seria permitido participar do processo de acumulação, em qualquer hipótese, ademais de obrigar as empresas a manter escolas se empregassem mais do que 30 menores analfabetos” (SANTOS, 1987, p. 20). Outros projetos similares foram apresentados, sem, no entanto, também apresentar nenhum efeito jurídico ou social.

Observa-se, pois, que o trabalho infantil diretamente ligado ao processo de acumulação estava na pauta de discussões, o que indicava a gravidade do problema e, ao mesmo tempo, a ausência de respostas efetivas do Estado à questão social (FILHO CERQUEIRA, 1982). Tratava-se, na verdade, de preocupações que faziam parte dos debates acerca da infância submetida ao trabalho fabril, que se traduziram, ao longo da história, em legislações não cumpridas, pois havia, na sociedade, um certo consentimento advindo dos “benefícios” por ele trazidos, porquanto concebido como recurso disciplinador e forma de evitar a marginalidade, devendo-se apenas controlar-se as condições aviltantes em que ocorria, sem mencionar que o trabalho ainda na infância se revestia da idéia de um princípio de profissionalização (BOTELHO, 1993).

A posição estatal na questão do trabalho dava-se na perspectiva liberal de não intervenção no processo acumulativo, partindo-se do pressuposto de que a cada um cabia o resultado de seu esforço, talento e capacidade, pois

a distribuição de benefícios, em qualquer sociedade, deveria refletir a distribuição diferenciada de capacidades e talentos, em oposição à estratificação fundada nos mecanismos de cooptação familiar, próprios da corporação de ofícios, que antecederam ao mercado como forma de organizar a produção. Tratava-se, em sua estrita acepção, de uma utopia meritocrática, fundada na crença de que o problema da igualdade restringia-se à possibilidade de que todos os cidadãos tivessem acesso aos recursos que os armariam para a competição no “mercado” e na crença de que o jogo desimpedido da oferta e da procura seria suficiente para premiar os mais capacitados. (SANTOS, 1987, p. 15).

Tal concepção, transportada de países com capitalismo avançado para uma realidade social em que parte da população era até bem pouco tempo escrava, sem instrução e sem preparo para a nova ordem, aprofundou as desigualdades existentes, aumentando o número de pobres. Ademais, os problemas decorrentes do trabalho ou da sua falta não estavam postos como questão social, mantendo-se o Estado alheio à situação dos trabalhadores e, obviamente, ao trabalho da criança, este ainda mais ignorado.

Outras leis e projetos de lei, afora os citados, surgirão, ao longo da história, demonstrando que o problema permanece por várias décadas sem que o Estado a ele responda de forma efetiva. Assim, em 1927, promulga-se o Código de Menores, no qual é reafirmada a proibição do trabalho fabril para as crianças de até 14 anos de idade, estabelecidas as 8 horas como o máximo de duração da jornada de trabalho, vedado o trabalho noturno, etc. O Código expressa, nesse aspecto, uma resposta às crescentes reivindicações dos trabalhadores e de alguns setores da sociedade contra as condições deploráveis da vida do segmento infantil, principalmente, pelos significativos números de acidentes que o atingia (BOTELHO, 1993).

Em 1934, pela primeira vez a Constituição Federal, traz no artigo 121, §1º, “d”, a “proibição de trabalho a menores de 14 anos, trabalho noturno a menores de 16 e em indústrias insalubres a menores de 18 anos e a mulheres” (BRASI, 1986). Vale salientar que essa Carta expressa os ideais revolucionários de 1930, quando o contexto social e político aponta para uma intervenção social do Estado na relação capital/trabalho, sendo um marco na trajetória de luta da classe trabalhadora na medida em que consubstancia o

reconhecimento do conflito resultante do processo de acumulação. A partir de 1930, quando o Estado efetivamente passa a intervir na relação capital/trabalho, via legislação trabalhista, e nos problemas engendrados pelo processo de acumulação, através da política previdenciária, constituem-se as bases do Sistema de Proteção Social brasileiro, emergindo as primeiras providências estatais sobre o trabalho infantil. Esse sistema configura um conjunto de políticas sociais discriminatórias e seletivas, limitando a cidadania a algumas categorias profissionais, reconhecidas pelo Estado, de modo que, como diz Santos (1987, p. 27), “entre 1931 e 1934 (...) efetivamente se promulga e efetiva um conjunto de regulamento atingindo diretamente o processo de acumulação”.

Para Draibe (1990), tal sistema é meritocrático-particularista¹⁰, porque somente alcançados alguns segmentos populacionais, especificamente os inseridos no mercado de trabalho formal e em categorias profissionais, reconhecidas pelo Estado, através do Ministério do Trabalho, criado em 1930. Como afirma Draibe (Ibidem, p. 10), “é o princípio do *mérito*, entendido basicamente como a posição ocupacional e de renda adquirida ao nível da estrutura produtiva, que constitui a base sobre a qual se ergue o sistema brasileiro de política social”. Então, não surge a política social brasileira para corrigir as distorções do mercado¹¹ ou as desigualdades sociais, mas como um esforço do Governo Vargas em conciliar a relação conflituosa entre capital e trabalho, controlando as greves e os movimentos operários, que se articulavam em torno de reivindicações de melhoria de suas condições de vida e “abalavam” a ordem social. A questão econômica e as condições de reprodução do capital é que, prioritariamente, mobilizarão os atos governamentais no sentido da edição de uma legislação social. A resposta do Estado a esses movimentos configura o que Santos (1987, p. 68) denominou de *cidadania regulada*, na mediada em que os “direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei”.

Em 1943, o Congresso Nacional redefinia faixas etárias para crianças e adolescentes em trabalho insalubre, noturno ou não, proibia o trabalho a menores de 12 anos e o dos entre 12 a 14 ficavam sujeito a certas condições, como a garantia de frequência à escola primária (NUNES, 2003, p. 118). Nesse mesmo ano, essa regulamentação passa a integrar a CLT, que a esta questão destina um capítulo, intitulado “Trabalho do Menor”, com mais de 30 artigos que define no artigo 403,

¹⁰ De acordo com Draibe (1990, p. 6), a forma como o Estado intervém na “economia, de modo a, corrigindo suas ‘distorções’, regular e introduzir aqueles mencionados mecanismos de complementação, substituição e mesmo redistribuição da renda”, dá origem a três tipos de Estado de Bem-Estar Social: o *Residual*, cuja intervenção estatal é de corte seletivo (focalizada sobre os grupos ou indivíduos vulneráveis), deve ter um caráter limitado no tempo e cessará sempre que a ‘situação emergencial’ houver sido superada; o *Meritocrático-particularista*, que parte da premissa de que cada um está em condições de resolver as próprias necessidades, com base no próprio mérito e trabalho, nas suas diferentes e particulares capacidades, devendo, no entanto, intervir para corrigir, parcialmente, grandes distorções geradas pelo mercado ou por desigualdades de oportunidades; e o *Institucional-Redistributivista*, que se apóia no fato de que o mercado é incapaz de realizar, por si próprio, uma alocação tal de recursos que reduza a insegurança e elimine a pobreza, atual ou futura.

¹¹ O sistema de proteção social brasileiro se constitui na contramão do que ocorreu nos países de capitalismo avançado, que adotaram o modelo institucional-redistributivista em que, de acordo com Draibe (1993), “...as políticas e programas de Bem-Estar Social vieram corrigir situações de desigualdades, pobreza e perda de renda, exatamente aquelas tipicamente geradas pela economia de mercado, nas suas ‘naturais’ oscilações e crises.” Na mesma direção, Pereira (1998) afirma que a idéia de proteção social nesses países é desvinculada da condição de inserção no mercado de trabalho, de modo que a visão contratualista e liberal é ultrapassada e a proteção social contempla, como dever do Estado, o pobre, o desempregado e o que não tem utilidade nenhuma para o

mercado, estando definitivamente incapacitado para o trabalho, mesmo apto, uma vez que seu princípio dizia que todo cidadão, independente da renda, teria direito à proteção e assistência estatal.

ao menor de 12 (doze) anos é proibido o trabalho. Parágrafo único: o trabalho de menores de 12 (doze) anos e 14 (quatorze) anos fica sujeito às seguintes condições, além das estabelecidas neste Capítulo: a) garantia de freqüência à escola que assegure sua formação ao menos em nível primário; b) serviços de natureza leve, que não sejam nocivos à sua saúde e ao seu desenvolvimento normal (BRASIL, 1979, p. 269).

Enquanto o Código de Menores de 1927 vetava aos com menos de 14 anos o trabalho em usinas, manufaturas, estaleiros, minas ou qualquer outro subterrâneo, a CLT (1943) adotou, art. 405, I e II, uma posição mais genérica, interditando-o nos locais e serviços perigosos ou insalubres, de acordo com a avaliação de órgãos especializados em medicina do trabalho e, ainda, em locais e serviços prejudiciais à sua integridade moral.

A Constituição de 1946 reafirmou a proibição do trabalho infantil e lhe estabeleceu o limite de 14 anos de idade, exceto se autorizado pelo Juiz de Menores, que adquire assim, e esta é a grande inovação, plenos poderes sobre a vida da criança (CARVALHO, 2004). Já a Constituição de 1967, promulgada em pleno regime autoritário, reduz, no art. 158, X, esse limite mínimo: “Proibição de trabalho a menores de doze anos e de trabalho noturno a menores de dezoito anos, em indústrias insalubres a estes e às mulheres”. Tal redução da idade situa-se num contexto de agravamento da pobreza em pleno regime ditatorial que, por lançar mão de políticas compensatórias e seletivas, exclui da ação estatal parcelas significativas da população, jogada nos bolsões de miséria e tendo que recorrer ao trabalho das crianças para sobreviver. Diminuir a idade para 12 anos é uma estratégia que permite que mais e mais crianças e adolescentes pobres possam ser explorados, uma vez que o Sistema de Proteção Social, consolidado nesse período, não responde, satisfatoriamente aos problemas.

Vê-se assim que os reparos na legislação acerca do trabalho infantil foi uma constante, verificando-se que a idade mínima ocupava um espaço maior dentre as preocupações de juristas e demais profissionais, variando entre os 12 e os 14 anos porque, considerando a realidade econômica do país, admitir mais cedo o ingresso de crianças no mercado se tem constituído uma estratégia recorrente do Estado à questão da pobreza, mesmo que de forma implícita. Daí que, enquanto a Constituição de 1946 proibia o trabalho de crianças a partir dos 14 anos, a de 1967 o reduzia para os 12, o que será alterado com a edição do Código de Menores de 1979, que substituiu o de 1927, e remete, no artigo 83, a questão do trabalho precoce à legislação especial, ou seja, à CLT, vigente desde 1943, com o limite de idade voltando a 14 anos. (BRASIL, 1982).

Depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, edita-se, em 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), num contexto de conquista dos direitos sociais de forma universal, democratização da relação Estado e sociedade e mudanças de concepção de políticas sociais e infância (BRASIL, 2002a). A nova Constituição reafirmou a proibição do trabalho infantil, mantendo a idade mínima de 14 anos para o ingresso no mercado de trabalho, posteriormente alterado, pela Emenda nº 20, de 15 de fevereiro de 1988, para 16, ficando o art. 7º, XXXIII, com a seguinte redação: “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre, a menores de 18 (dezoito) anos, e de qualquer trabalho a menores de 16 anos (dezesesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos”. (BRASIL, 2001a).

Observa-se que o trabalho infantil ligado diretamente ao processo produtivo, especialmente o fabril, ainda no final do século XIX, apesar de a primeira lei que o proibia datar de 1891, consta em vários diplomas legais desse período, o que mostra ser esse um problema já então posto para a sociedade e o poder público. Este respondeu com leis que expressavam a concepção de criança à época e a necessidade de afastá-la do trabalho, para que vivesse a infância nos termos de Ariès (1981), ou seja, como uma fase da vida com particularidades que as diferenciam dos adultos e que, por isso, o trabalho precoce a negava. Contudo, o fato de as referidas leis não terem eficácia social, como informam, por exemplo, Rizzini (2002), Moura (2002) e Carvalho (2004), apontam para uma ambigüidade, que se explica pelo consentimento da sociedade ao trabalho da criança na fábrica, sob o jugo do patrão e a disciplina árdua e formadora. Essa perspectiva permanecerá nos vários contextos históricos, marcada por conjunturas específicas.

O trabalho das crianças nas fábricas ou em outros espaços em que se realiza o processo de acumulação capitalista expressa que, apesar da legislação, pouco se avançou na construção de um Sistema de Proteção Social capaz de garantir mínimos de subsistência às famílias, que continuaram a recorrer ao trabalho infantil para sobreviver. O simples constar em várias leis não significa que se constituíssem numa efetiva preocupação e que demandasse respostas mais profundas, porque a permanência das crianças no trabalho era atribuída à família, que se havia habituado a explorá-las.

2.2 As crianças em situação de rua e o estímulo ao trabalho no processo de institucionalização da ação do Estado.

O que tensiona a sociedade e posteriormente o Estado, a partir do final do século XIX e ao longo do XX, serão as crianças fora do trabalho formal e distantes de suas famílias, em geral no espaço da rua, em mendicância, biscates e ociosidade, integrando o grupo dos “maus pobres” que, na ótica da elite, não se inseriam ao trabalho por não “se sentirem motivados”, “preferindo” a malandragem, o vício e a perdição, que ameaçava a ordem, a moral e os bons costumes orientadores da nova sociabilidade erigida sob a ética do trabalho.

A peculiaridade da situação está no fato de que até a década de 1930 não se registra a referência, pelo menos específica, a crianças trabalhadoras de rua, daí se inferindo não haver, para elas, ações especiais. As que ocupavam esse espaço para sobreviver, através do trabalho, ajudando no orçamento familiar, não se distinguia das demais que lá estavam por serem órfãs ou abandonadas pelos pais (muitas vezes pela impossibilidade de mantê-las), em mendicância e outras situações. Assim, as respostas à questão da infância pobre efetivamente não visavam às crianças trabalhadoras em particular, mas as que estavam na rua e constituíam um problema visível e obstáculo ao projeto de uma nação “civilizada”.

2.2.1 Do final do século XIX às primeiras décadas do século XX: estigmatização e disciplinamento da infância pobre

Como evidenciam Alvim e Valladares (1988), à desordem da rua só havia as alternativas da família e da fábrica. Nas ruas, estavam elas sem o controle das famílias e por isso o Estado tinha que intervir, pois estas, ao deixarem os filhos expostos a “perigos”, eram irresponsáveis e incapazes de dominá-los, ao tempo em que davam um exemplo negativo. Por outro lado, distantes da disciplina do trabalho fabril, corriam o risco de se acostumarem a viver sem trabalhar, hábito amplamente condenado pela sociedade capitalista, ainda nos seus primeiros passos. De acordo com Rizzini (1997, p. 64), “do século XIX para o século XX, percebe-se claramente que a ‘criança’ que mais aparecia era aquela que, aos olhos da elite, carecia da proteção do Estado e precisava ser ‘corrigida’ ou ‘reeducada’”, de modo que a perspectiva de “reeducação” estará presente em todas as ações, tendo como meta inculcar o valor do trabalho na formação da criança e da família.

Para Alvim e Valladares (1988) e Rizzini (1997), o advento da República, apesar de trazer uma nova percepção de infância, agora entendida como uma fase importante da vida e por isso merecedora de cuidados, não significou a construção de uma política de valorização e respeito às suas peculiaridades. Descobriu-se, de fato, o valor da infância, mas no que se refere ao fato de ela ser “moldada” e “transformada” num ser “civilizado”, daí que a primeira ação de que se tem registro, voltada para o grupo de crianças nas ruas, trabalhadoras ou não, foi a criação de asilos, mantidos por ordens religiosas ou por doações de figuras importantes da sociedade ou pelo trabalho das próprias crianças, os quais as recolhiam, depois da apreensão (BONAMIGO, 1998). A Igreja Católica assumiu a assistência às crianças pobres e aos pobres em geral até o final do século XIX, quando alguns setores da sociedade, principalmente médicos e juristas, passaram a questionar essa forma de atenção, exigindo, para elas, profissionalismo e saber técnico, sob o controle e a coordenação do Estado, o que só ocorrerá a partir da década de 1920.

Anterior a esse período, como mostram Pilloti (1995) e Rizzini (1995), predominava a ação da Igreja Católica, associada ao Estado que, dessa forma, atuava indiretamente.

A responsabilidade de zelar pelos expostos era nitidamente da Igreja, que, para tanto, contava com subsídios provenientes dos cofres públicos. A legislação reflete a nítida associação existente entre as ações do governo e da Igreja na esfera política e mesmo no âmbito mais estritamente jurídico (RIZZINI, 1995, p. 105).

Ainda no século XIX, o Governo Imperial criou, através do Decreto n. 5.849, de 9 de janeiro de 1875, o Asilo de Meninos Desvalidos, o primeiro do Brasil, destinado a recolher crianças de 6 a 12 anos de idade, com a garantia de instrução primária e de “ofícios” de mecânica.

A criação do Asilo de Meninos Desvalidos foi a principal iniciativa dos poderes públicos em prol da infância pobre no Império. Pode-se dizer que foi uma iniciativa avançada para sua época, na medida em que o atendimento à infância desditosa restringia-se ao simples enclausuramento nos asilos da caridade, nas companhias de aprendizes subordinados aos Ministérios da Marinha ou da Guerra e até nas prisões, no caso dos viciosos ou criminosos (RIZZINI, 1995, p. 244).

Esse modelo de atendimento à criança pobre e não apenas às que trabalhavam nas ruas se assemelhará, segundo Rizzini (1995), aos internatos já existentes para aquelas de famílias abastadas, sendo, é claro, diferentes no objetivo e na forma de tratamento. Com o advento da República e a preocupação com a moralização da sociedade, cuja pobreza representava a desordem e a marca do atraso, o Estado é cobrado, cada vez mais, a dar atenção às crianças pobres e a responsabilizar-se pela “salvação” daqueles que seriam o “futuro da nação”. Essa intervenção, porém, só ocorrerá de modo mais sistemático a partir da década de 1930, no âmbito de mudanças promovidas pelo Estado, conforme já sinalizado anteriormente.

Mas, de acordo com Rizzini (1995, p. 246), essa assistência voltada para a infância será alvo de críticas severas de alguns setores da sociedade, especialmente médicos, juristas e parlamentares, na medida em que consideram que a sua prática

em fragmentos, parceladamente, sem o rigor do método, sem a cooperação eficaz, sem organização inteligente dos auxílios recíprocos e dos resultados compensadores (...) é produtora de efeitos nefastos, tais como a ‘degenerescência’ da raça, o incitamento à ‘preguiça’, ao ‘parasitismo’ e à ‘vadiagem’, fatores que anarquizam a sociedade.

Há, por trás dessas críticas, a exigência da racionalização das ações e da introdução do saber técnico, com a utilização de teorias, métodos e conceitos que dêem cientificidade ao atendimento às crianças.

Para responder a essas críticas, o Governo Republicano cria, em 1902, a primeira Colônia Correccional, no Rio de Janeiro, com a finalidade de confinar não só crianças, mas também adultos “suspeitos” ou “perigosos”, com uma proposta de “corrigir

pelo trabalho”. Estas colônias cumpriam uma tripla função: permitia a “limpeza” das vias públicas, pois os pobres eram acusados de enfeiar as cidades; preparavam a mão-de-obra para o capitalismo, pois a “correção” se dava via trabalho, e atendiam às necessidades de muitas famílias, pois essas viam tais medidas como “salvadoras” de seus filhos. Na verdade, o objetivo de tais colônias, bem como dos institutos e reformatórios surgidos com a República e mantidos pelo Estado, que seguem a tradição das práticas caritativas de internato, quando já se lhe discutia a abolição para os filhos das famílias abastadas, era recolher “os menores inculcados criminalmente, que tivessem agido ‘sem discernimento’, bem como àqueles que, ‘por serem órfãos ou por negligência’, fossem encontrados sós na via pública” (RIZZINI, 1995, p. 246).

Eram qualificadas em situações de negligência aquelas crianças cujas famílias, sem recursos materiais para mantê-las, iam para as ruas em busca de meios de sobrevivência, atuando como pedintes, mendigos, ambulantes, biscateiros ou qualquer outra atividade que rendesse alguns trocados. Em muitos casos, tinham elas família que, na realidade, não recebiam atenção do Estado, visão esta, compartilhada por alguns intelectuais, que associavam a presença de crianças na rua às condições impostas pelo “progresso” e pela industrialização, uma vez que somente na década de 1960 essa perspectiva será absorvida, dando origem a algumas políticas no campo social¹². Não se cogitava, no entanto, de medidas de correção dos desajustes econômicos, restringindo-se à dos indivíduos, considerados responsáveis pela própria sorte, sob uma perspectiva meritocrática. Nesse sentido, segundo Rizzini (1995, p. 247), “nas primeiras iniciativas do Governo Republicano predomina ainda a pauta repressiva, para o qual a orfandade e a pobreza justificam a apreensão do menor”.

Apesar das críticas e denúncias de juristas, médicos e jornalistas acerca das terríveis condições das colônias, cujo objetivo era a correção pelo trabalho, o que agredia o princípio de moralidade e estímulo ao labor, uma vez que se tornava espaço de promiscuidade, ociosidade e “deformação” das crianças (RIZZINI, 1995), mesmo assim elas funcionarão até a década de 1920, quando da promulgação do primeiro Código de Menores. As leis que o antecederam expressavam uma preocupação com a criminalidade infantil, tida como decorrente principalmente do seu meio, daí que a medida mais eficaz era retirar a criança dele e encaminhar ao trabalho. A dimensão assumida pela questão levava à defesa de uma Justiça específica para a criança e o adolescente, classificados como “menores”, e de um Código especial (RIZZINI, 1995).

Alimentava as críticas a existência de várias instituições, públicas e privadas, que prestavam assistência à infância sem uma coordenação geral, de forma independente e descentralizada, incorrendo na falta de controle e fiscalização e no mau uso dos recursos

¹² De acordo com Pereira (2000, p. 137), somente a partir de 1975 “a preocupação com a pobreza tornou-se um tema recorrente no discurso oficial, pois era por essa via que o governo pretendia descomprimir o regime autoritário sem que fosse preciso destruir os seus principais instrumentos de execução (o Ato Institucional nº5 – AI5) e todo o arsenal de legislação congênere criado a partir de 68 públicos, uma vez que muitas, mesmo não públicas, eram mantidas por subvenções. Sua proliferação se dá na primeira década do século XX, quando os poderes públicos as criam para atender a certas categorias de “menores”, como os abandonados, os moralmente abandonados e os delinquentes, daí

surgindo a Escola Quinze de Novembro, no Rio de Janeiro (1903), o Instituto João Pinheiro, em Minas Gerais (1909), e o Instituto Disciplinar, em São Paulo (1902). Tais instituições resultavam de idéias amplamente discutidas no meio político e jurídico, consolidados em dois projetos: um primeiro, de autoria de Alcindo Guanabara, que, entre outras coisas, estabelecia “medidas de prevenção e tratamento”, sendo prevista a criação de

um estabelecimento (na parte urbana da cidade) denominado de “depósito de menores”, destinados ao recolhimento daqueles que “caírem sob a ação da autoridade pública até que lhes seja dado o destino legal” (Título II, art. 7); “Escolas de Prevenção” para os moralmente abandonados (uma para meninos e outra para meninas, na zona suburbana do Distrito Federal) (art. 10) e “Escola de Reforma” (com duas secções independentes: “uma secção industrial para os menores processados absolvidos ...e uma secção agrícola para os menores delinqüentes condenados” (RIZZINI, 1995, p. 121).

O outro projeto, de autoria de João Chaves, apresentado em 1912, na Câmara dos Deputados, defende a tutela do Estado, reafirma o internamento e estabelece uma classificação mais rigorosa da categoria dos “menores”, doravante classificados como materialmente abandonados, moralmente abandonados, mendigos e vagabundos que tiverem delinqüido (RIZZINI, 1995, p. 122). Para Rizzini, o projeto citado inovava ao fazer referência à família e às situações em que esta pode perder a guarda dos filhos, o que quebrava o pátrio poder, na verdade um obstáculo à intervenção do Estado na “defesa” e “proteção” da criança. Resolvido por meio de uma legislação que dá ao Estado amplidão sobre a vida da criança, pode o juiz de menores, a partir do Código de 1927, retirá-lo do convívio familiar. Mantém-se, ainda, o internato, o afastamento do meio familiar e a disciplina pelo trabalho, para atender a uma demanda capitalista e a uma exigência de que o Estado assumisse a responsabilidade pela “tutela oficial” do “menor”, além do papel central de juiz do Tribunal Especializado. Além do mais, destaca-se, nos projetos apresentados, principalmente no segundo, o objetivo estatal de estimular a participação da sociedade à criação de instituições de menores, em troca de vantagens governamentais, tanto que elas se assemelhavam às propostas de 1906, tendo como orientação central a “educação pelo trabalho”. As propostas contidas nos dois projetos darão os contornos da política de assistência e proteção à infância, consubstanciada no Código de Menores de 1927. Desde a década de 1920, mais especificamente da promulgação do Código, os juristas assumem a liderança na elaboração de medidas para o enfrentamento do problema, que se limitarão à redação de leis e à repressão, associada com a filantropia que, com a exigência de racionalização e adoção de conhecimentos científicos, substitui a caridade privada. Essa aliança entre juristas, médicos e filantropos que, de forma complementar e sem conflitos, definirão o destino das crianças pobres, mais exatamente a partir da década de 1920, ocorre porque, aos olhos da elite e dos intelectuais, estas estavam sob os perigos do meio em que se encontravam e, ao mesmo tempo, ameaçavam a sociedade. Vê-se assim que as respostas dadas foram marcadas pelo caráter repressivo e de confinamento, uma vez que a “visibilidade” do problema da criança pobre feria a harmonia de uma sociedade que se queria “civilizada”, de sorte que o caminho para a sua “correção” e “moldagem” era o trabalho, amplamente estimulado e recomendado como essencial à sua “formação”.

A questão da infância pobre, como dizem Alvim e Valladares (1988), é então reconhecida como problema e se evidencia, com muita veemência, a intervenção do Estado para organizar a assistência, como reivindicava o atuante médico da época, Moncorvo Filho, que grandes contribuições deu à construção da política de assistência e proteção à infância no Brasil, na década de 1920. Para ele, bem como para outros militantes da área, a assistência à infância carecia de profissionalismo, ou seja, de uma ação calcada no conhecimento científico e de uma coordenação central, que organizasse os serviços existentes no país.

O Estado foi, assim, gradativamente assumindo o papel de organizador e centralizador das ações voltadas para a infância pobre, de forma mais sistemática. Criou, então, em 1918 e 1919 os Patronatos Agrícolas, através do Ministério da Agricultura, com o objetivo de tornar útil a mão-de-obra infantil, preparando-a para o trabalho no campo e, posteriormente na indústria (RIZZINI, 1995, p. 126). Ademais, edita a Lei nº 4.242, de 5 de janeiro de 1921, que fixava a Despesa Geral da República dos Estados Unidos do Brasil para o exercício de 1921 e autorizava, no artigo 3º, a organização do serviço de assistência e proteção à infância abandonada e delinqüente. Essas duas iniciativas são ilustrativas da intervenção estatal, que começara a esboçar-se nas primeiras décadas do século XX.

Decerto que essa preocupação não era, na verdade, com o bem-estar da criança, visando a garantir-lhe condições melhores de vida e, conseqüentemente, um futuro promissor, porque recaía “sobre” o que “aparecia” nas ruas e representava não só o “perigo”, mas a marca do “atraso” e da “não civilidade”. Com efeito,

a rua é entendida como *locus* de não subordinação à família e ao trabalho. Habitada por uma população marginal que rompe com os valores da moral e dos bons costumes, a rua se opõe ao espaço disciplinado da família e da fábrica, lugares de socialização legítimas por excelência (ALVIM; VALLADARES, 1988, p. 5).

O temor que essa população se “organizasse”, associada ao índice de criminalidade a ela atribuída, não deixava dúvida de que o destino das crianças deveria ficar nas mãos da Justiça. Nesse sentido, de acordo com Nunes (2003), Rizzini (1995,1997) e Alvim e Valladares (1988), o Decreto nº 16.273, editado em 1923, reorganizou a Justiça do Distrito Federal, nela incluindo o Juizado de Menores, que desde o início do século se buscava criar no Brasil.

A assistência à infância será também alvo de uma proposta de organização, tendo como articulador principal Moncorvo Filho, que através de iniciativas particulares mostrava a necessidade de ações pautadas pela centralização e levadas a cabo não mais por leigos, movidos pela caridade. Para Rizzini (1995), essa aliança entre **Justiça e assistência** reafirma outra dicotomia na esfera da infância, agora entre as crianças pobres, que se vêem cindidas em dois grupos, que servem de objeto tanto para a Justiça quanto para a medicina, porquanto “à criança pobre, cujo seio familiar era visto como ignorante, mas não imoral, reservava-se o cuidado médico e o respaldo higienista e à criança que perdera a inocência, logo pervertida e portanto criminosa – esta última, denominada de ‘menor’, ficaria aos cuidados da justiça” (RIZZINI, 1995, p.260).

Nesse sentido, a partir do Código de 1927 e das mudanças no cenário político, econômico e social do pós-1930, instituem-se algumas medidas voltadas para a infância

pobre, sob a coordenação do Governo, servindo os anos que se seguem como cenário de construção de um aparato institucional basilar à Política de Assistência e Proteção à Criança. De uma maneira geral, o ponto de inflexão entre as respostas dadas, antes e depois de 1927, será a intervenção direta do Estado, que assume o problema da infância pobre pela criação de mecanismos para enfrentá-la, explicitando que esta deixa de ser uma “questão de polícia” para se tornar uma “questão social”.

2.2.2 As respostas do Estado à questão da infância pobre após 1930: uma (re) configuração da assistência à infância

A diferenciação entre as respostas do Estado à questão nos anos e posteriores a 1930 reside na centralização da problemática no governo central, que cria instituições para coordenar e executar o determinado na legislação social, como o Ministério do Trabalho, para exercer a fiscalização das questões trabalhistas, e o Conselho Nacional de Serviço Social, para normatizar e fiscalizar a assistência social preponderantemente desenvolvida por entidades privadas. Introduce-se, ainda, no atendimento à criança, a racionalização técnica, com uso de métodos científicos pautados em concepções e teorias que subsidiarão o planejamento das ações organizadas já na década de 1920.

A consolidação da assistência e proteção à infância ocorre, então, sob esse viés, o da Justiça para os perigosos, associada à medicina higienista e à filantropia, sendo isso traduzido num conjunto de leis, consolidadas no Código de Menores de 1927, através do Decreto nº 17.943-A. Para Alvim e Valladares (1988, p.6), o Código expressa duas preocupações centrais, corporificadas principalmente no juiz Melo Matos, que durante dez anos conduziu a intervenção estatal na questão da infância pobre para “de um lado, proteger a mão-de-obra infantil largamente utilizada na época pelas fábricas; de outro, combater o mal-estar social provocado pela mendicância e criminalidade, isolando em instituições especializadas os menores abandonados e delinquentes”.

A primeira delas, como já visto, ficou no plano da legislação, sendo o trabalho infantil, no Código de Menores de 1927, mais uma vez proibido para menores de 12 anos, em todo o território nacional. Antes, só algumas cidades o proibiam e isso servia de justificativa para ninguém respeitar a lei, estabelecendo-se apenas a negação de “determinados trabalhos a determinados menores, em determinadas circunstâncias”. É que, de acordo com Botelho (1993, p. 19), em vinte e cinco artigos o Código Mello Matos regulamentava as condições em que o trabalho do menor poderia ou não ser exercido, abarcando o trabalho industrial, o trabalho em teatros e casas de diversões e ainda aquele que era exercido nas ruas, praças e demais logradouros públicos. A proibição, assim, se estendia ao trabalho infantil na indústria e na rua. A primeira era alvo de uma fiscalização “frouxa” que, em geral, nem havia, devido ao argumento de que os “menores” iam à lida para ajudar suas famílias, extremamente pobres, sendo, pois, necessário, além do que, eles estando nas fábricas, ficavam sob controle. Apesar de o Brasil ter como referência os países “civilizados”, onde havia se consolidado um sistema de proteção social baseado em princípios universais, a pobreza e o problema da infância ou do trabalho infantil eram uma responsabilidade da família, que deveria, com os próprios esforços, resolver suas dificuldades, decorrentes, na visão predominante à época, de limitações individuais. Não se cogitava então de políticas sociais que respondessem de forma eficaz aos problemas sociais e muito menos de uma política econômica capaz de retirar da situação precária em que

estavam famílias inteiras que, há muito, haviam descoberto não a infância dos filhos, mas que estes poderiam constituir-se em uma importante fonte de renda.

Nesta perspectiva, a rua, ao tempo em que é condenada pelo que representa de riscos, na verdade não às crianças, mas à sociedade, o trabalho é permitido não só se institucionalizado, mas também se comprovado que “é indispensável à sua própria subsistência ou à de seus pais, avós ou irmãos” (BRASIL, 1979). Ou seja, aceita-se que a criança trabalhe e assuma o papel do adulto ou do próprio Estado, que deveria atuar através de políticas sociais, quando isso representa uma “ajuda” à família, visão essa que traduz uma **mudança de enfoque** no tratamento às que estavam na rua, em especial as trabalhadoras, porquanto o fenômeno da pobreza é evidenciado e as questões externas aos indivíduos passam a ser consideradas, o que não implica o reconhecimento do direito de cidadania a todos os cidadãos, nos moldes do que já acontecia nos países com o modelo de Estado de Bem-Estar Social. No Brasil, a problemática da pobreza continuava remetida à esfera privada, centrada nos “desajustamentos sociais”, evidenciando a parca renda familiar em face do que o trabalho infantil é importante. Tanto o é que algumas medidas serão tomadas para “aproveitar” essa força de trabalho que, na rua, se encontrava “desprotegida” e em risco.

A criação da Casa do Pequeno Jornaleiro em 1938 vem [ao] encontro [desse] universo de “desprotegido”, [quando] já se reconhece a presença de meninos que trabalham na rua, exercendo atividades remuneradas. A idéia principal, qual seja, a de organizar o trabalho já tradicional de garotos que vendiam jornais, reflete a mesma idéia de intervenção: o trabalho na rua é permitido desde que institucionalizado [e] controlado. (ALVIM; VALLADARES, 1988, p. 7).

Essa iniciativa da primeira-dama do país, Darcy Vargas, expressa que o trabalho infantil não era enfrentado da mesma forma que a pobreza, já que o Estado se atinha ao controle da população pobre, através da repressão, confinamento e assistência. Tal medida, porém, marca o início das ações assistenciais estatais no Brasil, marcadas por assistencialismo, clientelismo, descontinuidade, fragmentação e descontextualização dos problemas sociais, também sendo por elas afetadas as demais áreas sociais, como saúde e educação, configurando um sistema de proteção social que acirra as desigualdades sociais. É que, pautado no mérito, na inserção no mercado formal de trabalho e em categorias profissionais, gerava uma situação em que parcela significativa da população e parte da classe trabalhadora ficariam à margem do sistema e à mercê do mercado, a não ser que entre na faixa em que o Estado intervém com medidas restritas a programas não contributivos, de caráter paliativo, emergencial, descontínuo e fragmentado, o mesmo recaindo sobre grupos específicos como crianças, mulheres, idosos e menores abandonados (Draibe, 1990). Com efeito, para essa parte da população, criaram-se programas marcadamente seletivos (dentro do grupo específico, nem todos serão atendidos, havendo, então, necessidade de corte) precários (baixa qualidade), fragmentados (operacionalizado, em paralelo, por várias instituições), clientelistas (moeda de troca e barganha política) e descontínuas (não institucionalizados, resumem-se a emergências, sem previsão orçamentária e atrelados à vontade política de cada governo). Nesse sentido, Pereira (2000) e Arretche (2000) afirmam que mais do que a previdência, a saúde e a educação, a área de assistência social estará mais propensa a essas características, bem como utilizada para manipular a população com interesses eleitoreiros.

Na década de 1940, fixam-se, efetivamente, as bases de intervenção institucionalizada do Estado na questão da infância pobre, alargando o escopo de atendimento às famílias dos trabalhadores. Essa iniciativa, que fornecerá o suporte para o surgimento da política de assistência social, volta-se, num primeiro momento, para as famílias dos pracinhas (homens que foram para a II Guerra), estendendo-se depois às crianças, à maternidade, às nutrizes, aos idosos e às crianças carentes. A concepção dessa assistência se restringia, conforme Draibe (1990), a grupos específicos, como os mencionados, no entanto, dada a dimensão da pobreza, do desemprego e dos baixos salários passou a ser disputada pela maioria da população, imprimindo ao sistema de proteção social um caráter mais amplo.

A partir dessa década, o governo cria três órgãos configuradores do arcabouço institucional da assistência social voltado à mulher e à infância pobre, estendendo-se, depois, a crianças e adolescentes classificados como “menores” e as famílias pobres em geral. Foram eles o Serviço de Atendimento ao Menor (SAM), o Departamento Nacional da Criança (DNCR) e a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que comporão a área da assistência até 1964, quando o SAM é substituído pela FUNABEM. A criação de tais órgãos pelo governo federal atendia a reivindicações históricas pela centralização das ações nessa área, a transferência da esfera jurídica para a assistência pública, o que não lhe significou o desvinculamento e a construção do sistema de proteção social brasileiro, iniciado ainda na década de 1930 por um conjunto de medidas sociais que visaram sobretudo atender aos trabalhadores de determinadas categorias profissionais reconhecidas pelo Ministério do Trabalho, conforme já visto, de sorte que os demais e outros segmentos só teriam a atenção estatal no limite de não os deixar morrerem. Para Rizzini (1995, p. 136), “o reconhecimento da situação da infância como um problema social é explicitado

nos discursos e nas leis como consequência óbvia da generalização da pobreza da população”.

Em regra, as pessoas não inseridas nessas categorias ou não vinculadas ao mercado de trabalho, na verdade a grande parte da população, ficava à mercê dos esforços individuais, decorrendo disso o largo uso do trabalho da criança, sob caridade ou filantropia, uma vez que a benevolência estatal exercida pelas primeiras-damas data da década de 1930. Até então, as medidas repressivas e de internação foram predominantes não só com crianças e adolescentes, mas com os pobres em geral. Mas a criação do SAM e da LBA, na década de 1940, marca a atenção do poder público para as camadas populares empobrecidas e à margem do mercado de trabalho, uma vez que, sob a atuação de ambos, serão formuladas e executadas as ações de proteção e assistência à infância até a década de 1990.

2.2.1.1 O Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) e a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM): a racionalização das práticas de disciplinamento e repressão

O SAM surge como resposta às críticas ao arcabouço assistencial então existente, que demandava reformas para se adequar a uma nova lógica de atuação, pautadas no conhecimento médico, psicológico e pedagógico sobre as causas do abandono e da delinqüência, além de em novos métodos de tratamento desses “males”, que assumem proporções preocupantes para os vários setores envolvidos com a questão e para a sociedade em geral.

Num primeiro momento, o SAM centralizou a assistência no Distrito Federal, a fim de resolver os problemas enfrentados pelo Juízo de Menores, na sua ação jurídico-social, como, por exemplo, a falta de continuidade nos serviços prestados, quando o “menor”, estudado e classificado pelo Juizado, era encaminhado para ser educado ou reeducado. Posteriormente, “o SAM, através do Decreto-Lei nº 6.865, de 11/9/1944, passa a prestar aos menores desvalidos e infratores das leis penais, em todo o território nacional, assistência social sob todos os aspectos” (RIZZINI, 1995, p. 277), sendo criados diversos órgãos nos estados, subordinados, porém, à centralização das decisões e dos recursos financeiros no governo federal. Na verdade, o objetivo do SAM era organizar os serviços de assistência, fazer o estudo e ministrar o tratamento às crianças e adolescentes classificados como “menores”, exercendo a função como “órgão central orientador” e responsável pela divulgação de normas e resultados de estudos e pesquisas, além de propiciar estágios para aperfeiçoamento do pessoal técnico nos estados e municípios (RIZZINI, 1995, p. 276).

O SAM passou a ser responsável pela sistematização e orientação dos serviços de assistência a menores desvalidos e transviados, ficando os estabelecimentos federais (institutos e patronatos agrícolas) a ele subordinados (...), mantinha contrato com instituições particulares para o encaminhamento de menores que passavam por sua triagem. Eram 33 educandários, sendo que 3 deles colaboravam gratuitamente com o Governo, recebendo em troca orientação técnica e fiscalização (RIZZINI, 1995, p. 277).

Segundo estudos, o SAM apreendia qualquer criança pobre, inclusive as trabalhadoras de rua, que a esta iam em busca de sobrevivência e de sua família em atividades não institucionalizadas, sem olvidar que inúmeras irregularidades foram apontadas ao longo da existência do órgão nos vários postos existentes em quase todos os estados do país. Entre estas avultam-se a falta de critérios na composição da “rede de educandários regionais” e na definição de “desvalidos”, o que permitia que crianças de famílias abastadas, através de pistolão ou corrupção, internassem os filhos nos melhores estabelecimentos e se recolhessem crianças pelo simples fato de serem pobres e estarem nas ruas, trabalhando ou não, além dos maus-tratos aos internos, com castigos corporais, alimentação de péssima qualidade, ociosidade, superlotação, ausência de higiene, precariedade das instalações e outras violências (venda de crianças a organizações criminosas no caso dos meninos, ou a prostíbulos ou inserção no trabalho doméstico, no das meninas), afora as denúncias de corrupção e desvios de recursos.

Eram essas as condições das crianças pobres sob a “proteção” do Estado, amplamente criticadas e denunciadas pois, na realidade, longe estavam esses estabelecimentos de “recuperar” a infância desvalida, transformando-se, ao contrário, no que muitos afirmaram ser uma “escola do crime” ou “fábrica de criminosos”, entre outras tantas representações. O SAM consistia, assim, numa resposta do Estado à questão da infância pobre, no bojo da organização da assistência, após 1930, quando se queria uma proposta pautada no conhecimento científico, no diagnóstico e na classificação das várias situações em que se encontravam as crianças na rua. No entanto, **as apreensões arbitrárias**, realizadas por policiais que, na rua, detinham o poder de julgar e conduzir ao Juízo de Menor aqueles que se enquadravam nas classificações definidas pelo Código de 1927, e o **internato**, apesar das críticas e denúncias de jornalista, médicos, parlamentares e juristas, eram as principais estratégias utilizadas para garantir a “proteção” das crianças pobres, baseada na formação para o trabalho.

Mas, mesmo com a disseminação do internato, a cobertura estava sempre aquém da demanda dos Juízos de Menores para os “casos” que “recomendavam”, não se registrando a expansão das unidades de atendimento nos estabelecimentos oficiais e nos particulares contratados, nos anos subseqüentes a sua criação, de modo que a superlotação era um problema comumente apontado nas críticas às Colônias Correccionais e aos Patronatos Agrícolas (RIZZINI, 1995). Tal fato revela que não se cogitava de medidas para enfrentar o problema da infância pobre, para além do **internamento**, servindo o registro das condições de vida das famílias apenas para compor o cadastro do “menor” e viabilizar o diagnóstico dos técnicos responsáveis pelo estudo de caso, o que não significava não houvesse, na sociedade, posições contrárias a essas práticas e a essas concepções. De acordo com Rizzini (1995), tanto na imprensa quanto no meio jurídico, dá-se uma outra percepção da questão, eis que defendiam **propostas de ação junto à família**, no sentido de manter a criança no seu meio natural e cultural, pois se entendia que “o problema de menores é antes de tudo um problema de família” e, nesse sentido, postulavam ações preventivas alternativas, distintas do internato. No entanto, essa visão não foi dominante o suficiente para abolir a prática do internato. Inobstante, as críticas e as denúncias contribuíram para uma revisão da atuação do SAM, que implicou em avaliação dos métodos, resultados e estrutura organizacional. Sob a Lei 4.513, de 1 de dezembro de 1964, é ele extinto e, em substituição, criou-se a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), que tinha por finalidade “formular e implantar a Política Nacional do Bem-

Estar do Menor, mediante o estudo do problema e planejamento das soluções, a orientação, a coordenação e fiscalização das entidades que executam essa política (RIZZINI, 1995, p. 300).

O surgimento da FUNABEM se dá no âmbito da consolidação do sistema de proteção social brasileiro que, como se viu, começa a se estruturar ainda na década de 1930 marcado por um caráter seletista e particularista. Essas características como afirma Draibe (1990), estarão presentes não só na política previdenciária e assistencial, mas também em outras áreas como a educação, a habitação (cuja operacionalização seguia predominantemente a relação de renda-contribuição) e na saúde (com acesso vinculado à inserção na previdência social e restrita aos reconhecidos como “cidadãos”, na concepção estatal já descrita).

De acordo com Pereira (2000), Arretche (2000) e Draibe (1990), esse padrão de política social sofrerá uma inflexão na década de 1960, no contexto da ditadura militar e de mudanças no plano político e econômico. É que o Estado, sob o regime autoritário, adota um planejamento central das ações e prioriza o saber técnico e a racionalização burocrática na administração pública, sob a formação de aliança entre as elites civis e militares e a associação do capital nacional com o internacional. As políticas sociais, nesse contexto, estarão subordinadas, de forma acentuada, à política econômica, priorizada esta em detrimento do desenvolvimento social, de sorte que, para Pereira (2000, p. 135), verifica-se, nesse regime, um modelo econômico concentrador e excludente e uma direção política autoritária, com tendências ao “menosprezo pelas massas (só cortejadas a partir de 1974, com a distensão política), valorização do capital estrangeiro (em continuidade à política internacionalista de Juscelino Kubitschek) e a concepção de política social como uma decorrência do desenvolvimento econômico”.

Para Draibe (1990), nesse período o sistema de proteção social brasileiro se consolida pela criação de uma estrutura organizacional no campo das várias políticas sociais, com o Estado assumindo a responsabilidade pela sua administração. Configuram-se, então, novas tendências no campo das políticas, no que diz respeito à ampliação de direitos sociais e a definição de critérios igualitários de acesso e elegibilidade. Assim, na década de 1960, tem-se a unificação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's) no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), sob a gerência do Estado, que expande o serviço para quase toda a população brasileira, pois, com efeito, registra-se uma ampliação do atendimento na saúde, mesmo que a universalidade se desse apenas nos casos de urgência, na educação, cuja gratuidade já era garantida e se estende para oito anos, pelo menos na educação básica (talvez a única política em que historicamente se buscou o acesso universal) e na habitação, na qual se erige o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) bancado com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e depósitos de cadernetas de poupança e operacionalizado pelo sistema privado de construção civil. No campo da assistência social é criada a FUNABEM e a LBA se transforma em Fundação.

A FUNABEM, em consonância com as mudanças introduzidas no sistema de proteção social e devido às críticas ao SAM, adota uma proposta de abolir o internato, estimular e promover o **convívio na família** e na comunidade, tendo como pressuposto a que a questão da criança decorria da desestruturação familiar, devendo-se, assim, desenvolver programas de assistência ao grupo parental. Nesse sentido, a Comissão Parlamentar de Inquérito, instituída na Câmara dos Deputados para investigar o problema

da criança carente no Brasil,

apresentou ao Presidente da República, em 1976, além das recomendações da CPI, um projeto denominado Projeto Dom Bosco, consistente em um conjunto integrado de ações globais e multissetoriais visando, através da mobilização nacional de recursos financeiros, materiais e humanos, erradicar e controlar os efeitos da marginalização do menor carente ou abandonado, e das respectivas famílias. (BRASIL, 1982, p. 90).

Consolidava-se o entendimento de que o problema da criança na e da rua, trabalhando para garantir a sua sobrevivência estava relacionado às suas condições de vida e que as ações devidamente articuladas, deveriam ocorrer antes de ela chegar à FUNABEM. A Política Nacional do Bem-Estar do Menor previa modalidades de atendimento de acordo com a situação de cada um, de modo que, por exemplo, aqueles em atividade lucrativas, prescrevia-se a prevenção, através de cursos e organização do trabalho (caso dos jornalheiros), bem como orientação às famílias, etc.

No entanto, a política desenvolvida pela FUNABEM traz poucas alterações para a vida da infância pobre. É que, na prática, não houve mudanças pois, herdeira de uma estrutura física e humana viciosa, continuou o novo órgão a executar a mesma política do SAM, mantendo-se a **centralização das decisões**, as diretrizes sendo definidas nacionalmente, de cima para baixo, com apenas o controle dos recursos financeiros e a **capacidade técnica** executados pelas Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM). Ademais, permanece a repressão e a interpretação jurídica dos problemas sociais, e o estímulo ao trabalho, considerando-se, inclusive, que na década de sua criação a Constituição de 1967 reduziu para 12 anos a idade mínima para inserção no mercado de trabalho. A FUNABEM, nessa linha de atuação, estabelece convênios com o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), visando à profissionalização dos “internos”.

A atuação da FUNABEM foi, assim, marcada pela centralização do poder de decisão, o tecnicismo, os conflitos entre os órgãos diretamente envolvidos (assistenciais, jurídicos e policiais) e denúncias de corrupção. Na execução, que se dava pelas FEBEM's, a atuação se caracteriza pelo confinamento, violência e repressão, havendo mesmo o “dissecamento do menor” por equipes técnicas de vários ramos do conhecimento (medicina, psicologia, pedagogia, psiquiatria, serviço social, entre outros) para estudo da problemática. No contexto do regime ditatorial, a ineficácia da FUNABEM acirrou polêmicas que culminaram com a promulgação, em 1979, de um novo Código de Menores. A partir desse Código, as crianças e adolescentes, ainda chamados “menores”, só enquadrados na Doutrina de Situação Irregular, considerados agora um problema de segurança nacional e tratados de forma indiscriminada. Do modelo anterior, permanecem e se acirram a repressão, a violência, a internação e o isolamento da questão da infância do contexto mais geral. Segundo Vogel (1995, p. 316), nos anos de 1980 a 1982,

constata-se, a partir das evidências, a falência do modelo da FUNABEM, e com ela a definitiva inviabilidade da concepção híbrida do atendimento (correcional-repressivo e assistencialista), [bem como] dos seus parâmetros de gestão centralizadora e vertical,

que visam à reprodução estereotipada de padrões uniformes de atenção direta ao menor, representado por um feixe de carências.

Decorrentes das muitas críticas à Política do Bem-Estar do Menor e às instituições que a executam, a FUNABEM é substituída, conforme a Lei 8.029, de 12/4/1990, pelo Centro Brasileiro para Infância e Adolescência (CBIA), no contexto da reforma administrativa do presidente Fernando Collor de Mello. O CBIA ficou com a missão de coordenar, normatizar e formular políticas voltadas para a infância, uma vez que aos estados e municípios cabia a execução, mas teve vida curta, porque foi extinta, juntamente com a LBA, pela Medida Provisória nº 813, de 01/1/1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, a mesma que extinguiu o Ministério do Bem-Estar Social e criou a Secretaria de Assistência Social (SAS), vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS).

2.2.1.2 A Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) e a “oficialização” do trabalho infantil

A criação da LBA, em 1942, demarcou a diferenciação, no âmbito da intervenção do Estado, no que se refere à ambigüidade na concepção de infância, já sinalizada anteriormente e consubstanciada na organização da área assistencial durante o Governo Vargas, que introduziu a distinção entre criança e “menor”, como visto no capítulo I. Para a criança será criado o DNCR e a LBA que, num primeiro momento, atendeu às famílias dos pracinhas enviados à II Guerra Mundial só posteriormente, em 1945, prestará assistência à maternidade e à infância. Para o “menor”, conforme demonstrado, foi criado o SAM, substituído pela FUNABEM.

A forma como a assistência social se consolida no Brasil, como uma área de atendimento aos não cidadãos ou pré-cidadãos, implicará, na concepção de Santos (1987), a estigmatização dos pobres e a transformação de direitos em benesses, criando-se uma cultura da tutela, subserviência, gratidão e dependência, o que contribuirá para a construção da imagem de Getúlio Vargas como o “Pai dos Pobres”, expressão largamente utilizada, à época. A LBA, como instituição que operacionaliza a assistência social, ganha relevância nesse contexto porque através dela as crianças nas ruas obterão uma resposta estatal mais específica, na medida em que, estando o trabalho institucionalizado, conforme o Código de Menores de 1927, a ação da primeira-dama, Darcy Vargas, será no sentido de organizá-lhe, uma vez que o reconhece como decorrente da pobreza e importante para o orçamento familiar (ALVIM; VALLADARES, 1988). O modelo será seguido, nos estados, pelas respectivas primeiras-damas, que adotam programas para organizar os pequenos trabalhadores, como os jornaleiros, os vendedores ambulantes, os vigias de carro, além de se criar, nas instituições públicas, a figura do “mirim”. Apesar de não ter como alvo a criança inserida no trabalho, como de resto nenhuma das instituições de até então, criadas para enfrentar a questão da infância pobre, a LBA se centrou na organização do trabalho infantil na rua, sem, nesse caso, diferentemente do SAM e da FUNABEM, a perspectiva do internato. As ações da LBA foram, assim, mais efetivas junto às crianças que trabalhavam na rua, na medida em que, partindo da atividade por elas realizadas nesses espaços, providenciou meios para organizá-las, preparando-as para um exercício com mais qualidade e obtenção de maior renda. A Casa do Pequeno Jornaleiro, instalada em 1938, insere-se, por exemplo, no bojo dessas ações, que a antecedem, como uma iniciativa da

primeira-dama do país (NUNES, 2003).

Dentre as ações da LBA, desenvolvidas por instituições públicas e privadas através de convênios, consta, segundo Rizzini (1995, p. 204), o atendimento médico, a internação de “menores desvalidos”, a abertura de vagas em creches e a oferta de cursos profissionalizantes. Concebida para atuar junto à infância e à maternidade, a partir de 1945 terminou por paralelamente ao SAM e posteriormente à FUNABEM, sem nenhuma articulação com os referidos órgãos, a não ser para encaminhar alguns “menores” ao internato, o que se deu por pouco tempo, pois, conforme Rizzini (1995, p. 201), “a instituição passou a dispor de sua própria sede de ‘obras sociais’ para internar crianças necessitadas – em 1946, a LBA subvencionou 23 estabelecimentos no Rio de Janeiro, que mantinham 441 menores por ela encaminhados”. A partir de 1964, essa atuação se fará no sentido de apoiar as iniciativas comunitárias, procurando dar-lhes instrumentos necessários, como recursos financeiros e capacitação técnica, sob um prisma promocional, de sorte que “o princípio do não paternalismo na assistência passa a ser perseguido na década de 60, dentro de uma perspectiva ‘desenvolvimentista’, bem ao gosto do Governo militar instaurado em 1964” (RIZZINI, 1995, p. 293).

Como se vê a atuação da LBA, assim como das instituições criadas especificamente para atender a infância pobre, expressa as características que as políticas adquirem na sociedade brasileira, pautando-se na relação de “favor” pela distribuição de benefícios sociais, numa junção de obras de caridade com ações do primeiro-damismo (FALEIROS, 2000). Essas ações, de cunho assistencialista, não reconheciam direitos, ao tempo em que se esperava lealdade dos que recebiam os serviços que se caracterizavam pela precariedade e descontinuidade, na verdade formas bem brasileiras de enfrentamento da pobreza, denominadas de assistência social porque “percebidas como benevolência paliativa, renegadas como secundária e marginais no conjunto das políticas, não são sequer apreendidas como Política Social, apresentando-se sem efetividade diante de seu objeto” (YAZBECK, 1995, p.8).

A LBA, em 1966, se transforma em fundação, no mesmo momento da unificação dos IAPs, desvinculando-se do Ministério da Justiça e integrando-se ao MPAS, em 1974. Para Arretche (2000, p. 169), esse período, em que se consolida o Sistema de Proteção Social Brasileiro, ao passo em que se estrutura o que se denominou de Política de Assistência Social no Brasil, é

antes de tudo, a agregação de programas de agências governamentais que, de modo irregular e descontínuo, desenvolveram programas voltados às camadas extremamente pobres, sem que esta ação tivesse qualquer pretensão de universalização ou mesmo de combate sistemático à situação de pobreza.

Ressalte-se, nessas atitudes, a ausência da referência a noção ao direito. Todas as medidas adotadas assumiam um caráter assistencialista, pautadas na relação de favor, tutela e dependência, orientando-se por um público alvo selecionado entre uma população de necessitados, ao qual se dirigiam ações fragmentadas, descontínuas e distantes de suas reais necessidades e das causas dos problemas, definidas pela instância central (ARRETCHÉ, 2000). Na verdade, as ações se davam nos municípios e estados brasileiros,

através da intervenção direta do governo federal, sem nenhum vínculo com as medidas municipais ou estaduais, de sorte que, conforme Draibe (*apud* ARRETCHE, 2000, p. 170),

a atuação da LBA caracterizava-se por centralizar a formulação, financiamento e a execução dos programas, pois mesmo nos casos em que [...] firma convênios com organismos privados, estes eram celebrados diretamente entre aquele organismo federal e a entidade assistencial local, sem qualquer intervenção dos poderes locais.

Isto significa que, apesar de o Estado desenvolver ações para os pobres, não altera ele a lógica de até então, realizadas, via parcerias ou convênios, por um conjunto de entidades filantrópicas, que reproduziam, permanentemente, o assistencialismo.

Os programas da LBA e sua execução sempre foram marcados pelo assistencialismo/clientelismo, alcançando seu ápice na década de 90, na gestão da primeira-dama da época (março a novembro de 1991), ostensivamente corrupta, levando à desestruturação da instituição, o que a impediu de executar, de 1991 em diante, os serviços que vinha oferecendo há décadas à população carente (RIZZINI, 1995, p. 293).

O resultado do que foi implantado revela que nem mesmo o grupo ao qual se destinava era atendido, na totalidade, com um serviço eficaz, configurando-se ações focalizadas, de alcance limitado e utilizadoras de critérios pouco transparentes e profundamente excludentes e humilhantes. É que, no Brasil, a assistência social, segundo Silva (2001), conformou como uma política voltada aos pobres, mas desvinculada da noção de direitos e pautada no clientelismo e na tutela, fragmentando-se por várias instituições, de acordo com as problemáticas específicas. Os recursos financeiros eram, assim, liberados consoante os interesses privados e eleitoreiros, o que dava sustentação a relações sociais de troca de proteção por lealdade e de benefícios por obediência.

Destarte, a atuação da FUNABEM e da LBA expressa num primeiro momento, o escopo da proteção social à criança e ao adolescente no Brasil, refletindo as características das respostas estatais aos **problemas sociais** em determinadas conjunturas. Estas serão tidas como políticas sociais compensatórias, atreladas a interesses econômicos e marcadas, conforme Draibe (1990, p.15), por

- Extrema centralização política e financeira no nível federal das ações sociais do Governo;
- Acentuada fragmentação institucional;
- Exclusão da participação social e política dos processos decisórios;
- Adoção do princípio do autofinanciamento do investimento social;
- Adoção do princípio da privatização;
- Uso clientelístico da máquina social.

Draibe (1990) também mostra que esse Sistema de Proteção Social, erigido no

Brasil na década de 1930, e consolidado na de 1960, apresentará sinais de transformações no final dos anos de 1970 e ao longo do decênio de 1980, culminando com a Constituição de 1988, que “consagra novos direitos sociais e princípios de organização da política social, os quais, pelo menos a nível de definições, alteraram alguns pilares básicos do padrão anterior de Estado de Bem-Estar no Brasil”. (DRAIBE, 1990, p.24)

2.3 O trabalho infantil e o seu não enfrentamento

Infere-se, então, do exposto que a questão da desigualdade social e dos problemas engendradas pelo processo de acumulação capitalista serão, no Brasil, tangenciados pelas respostas do Estado até 1988. O trabalho infantil e as demais problemáticas sociais não serão efetivamente enfrentados, pois a situação de exploração da criança não é tida como associada às condições de vida gerada pelo processo de acumulação e pelas assimetrias existentes na sociedade brasileira, de modo que a pobreza e os seus desdobramentos nunca foram apontados, pelo menos de maneira autêntica, como fator desencadeador do trabalho precoce. Foi, ao contrário, mais fácil torná-la uma questão de “segurança”, limitando as ações à repressão, ao confinamento e à reeducação pelo trabalho do que abolir as estruturas promotoras de desigualdades. Nesse sentido, a “descoberta” da infância pobre no Brasil, ao invés de garantir a extinção do trabalho precoce, gerou a sua aceitação e o seu incentivo, uma vez que visto como recurso disciplinador e necessário às demandas capitalistas, além de uma “solução” para o problema da pobreza.

Assim, o trabalho infantil se torna alvo de proibição não porque representa a negação da infância às crianças pobres, mas porque se insere nas condições mais gerais de realização do trabalho no capitalismo, consideradas desumanas. Ou seja, não é o trabalho da criança que demanda respostas, posto que estas surgem no âmbito de um conjunto de reivindicações da classe trabalhadora e de segmentos da sociedade revoltados com as condições a que estavam submetidas, tanto é que não se visualizava, até a década de 1930, a situação das crianças na rua, em atividades de sustento a si mesmas e a suas famílias. Quando, porém, isso passa a ter uma resposta do Estado, não será ela no sentido de criar condições que lhes permitam deixar o trabalho precoce, mas tão-somente de organizá-lo e institucionalizá-lo. Destarte, essa forma de o Estado brasileiro responder à questão da infância, em especial o trabalho infantil, expressa como o Sistema de Proteção Social do país se configura, desde a década de 1930, com aposição de direitos no patamar de privilégios e focalização de grupos específicos. Aliás, ainda nesses grupos se selecionam aqueles que teriam acesso aos benefícios, em face da baixa capacidade de cobertura e da fragmentação das ações, decorrente da sua setorialização, o que excluía parcelas significativas da população. Fica, portanto, evidente que as respostas estatais à questão do trabalho infantil, com ênfase na repressão, no confinamento e na apologia ao trabalho mascararam a ausência de políticas sociais e econômicas capazes de garantir melhores condições de vida à população brasileira e, conseqüentemente, tornar o trabalho infantil desnecessário para milhares de famílias pobres. A proibição do trabalho infantil dissociada de outras medidas só vem aprofundar o drama da família pobre, que se vê apontada como exploradora dessa mão-de-obra e burladora da lei, sendo na situação reduzida a uma falsa questão cultural: a família acostumou-se a explorar a criança, que deve ser “reeducada”.

Ora, ao longo desse capítulo evidenciou-se que o trabalho foi inculcado na vida da criança e da família pobre como recurso disciplinar, como uma necessidade do capital, e como uma estratégia de sobrevivência, tendo o Estado assumido um papel importante nesse processo. Na verdade, não se criou efetivamente, estruturas ensejadoras da abolição do trabalho infantil, fomentando-se, ao contrário, uma cultura em que o trabalho era a principal via de controle e “solução” dos baixos salários e da pobreza. Por isso, a permanência do trabalho das crianças ao longo da história corresponde à consolidação de um Sistema de

Proteção cuja

inexistência de mínimos sociais (*in natura*, renda, serviços ou bens) extensivos a todos os cidadãos, independentemente de sua posição no mercado de trabalho, faz com que, na relação Estado/Mercado, sejam, de fato, muito frágeis, no Brasil, os mecanismos corretores que, em principio, deveriam operar através das políticas sociais (DRAIBE, 1990, p. 10).

Decorrente da pobreza, o trabalho infantil denuncia que, no Brasil, não existem mecanismos de correção das “distorções” produzidas pelo capitalismo. É que o Estado se voltou, historicamente, para a criação das condições de reprodução do capital, primeiro o agroexportador e depois o industrial, sendo o trabalho infantil “naturalizado”, aceito e estimulado, pelo menos até a década de 1980. Nessa década, haverá uma mudança substancial em termos da percepção e das respostas para a questão do trabalho infantil, dentro de um contexto de mudanças na concepção de infância e na construção de um “novo direito da infância e da juventude” no Brasil (COSTA, 1994, p. 48). Tal construção, a par das transformações que já se vinham processando no campo das políticas sociais e que indicavam novos caminhos para o Sistema de Proteção Social brasileiro, se dá no sentido de reverter o padrão até então vigente.

A essas mudanças se dedicará o capítulo seguinte, em que se buscam evidenciar as possibilidades de adoção de ações que configurem um novo tratamento da questão.

CAPITULO III

O CENÁRIO DOS ANOS DE 1990 E AS PERSPECTIVAS DE MUDANÇA NO TRATAMENTO DA QUESTÃO DO TRABALHO INFANTIL

A década de 1990 foi marcada por inflexões profundas na concepção de infância e tratamento da questão do trabalho infantil. A partir de 1988, teve-se uma clara definição da infância e da adolescência como fases do desenvolvimento humano e a percepção de que o trabalho precoce nega a vivência delas, por isso deve ser proibido e eliminado. A concepção de infância implicará não só o reconhecimento das peculiaridades da criança, mas também da sua condição de sujeito de direitos.

Tais mudanças se darão num contexto de luta da sociedade brasileira pela democratização do Estado e garantia de direitos civis, políticos e sociais a todo cidadão,

sinalizando para a construção de um Sistema de Proteção Social orientado pela primazia das necessidades humanas. Setores organizados na defesa de interesses mais gerais e também de questões específicas, como as da criança e do adolescente, e comprometidos com as transformações das instituições autoritárias e conservadoras, exigiam do Estado respostas à problemática social e às suas múltiplas expressões.

Essas respostas deveriam reverter o padrão de intervenção até então adotado pelo Estado brasileiro na relação capital e trabalho e nas distorções decorrentes do processo de acumulação, historicamente implementadas para favorecer a consolidação e a expansão do capital nacional e internacional. No sentido de superar esse padrão, delineou-se um quadro, no campo das políticas sociais, em que a proteção a todos os cidadãos é o escopo principal, tornando possível conceber ações protetivas à infância a partir de outros parâmetros em que o trabalho precoce seja elevado à condição de um grave problema social, devendo, assim, ser combatido e não incentivado, como historicamente aconteceu.

Neste capítulo, objetiva-se mostrar as formas de tratamento da questão do trabalho infantil delineadas a partir de uma nova concepção de proteção social da infância e desse tipo de trabalho, nos limites de uma sociedade capitalista.

3.1 O Sistema de Proteção Social brasileiro na Constituição de 1988: bases para um novo tratamento da questão do trabalho infantil

Conforme já visto, o contexto histórico da década de 1970, marcado pelo aumento da concentração de renda, o aprofundamento das desigualdades sociais e o agravamento da pobreza, associado à insatisfação com a relação autoritária entre Estado e Sociedade, provocou, nos anos de 1980, um movimento social contrário à ordem estabelecida e uma luta por maior igualdade e justiça social e por instituições democráticas, sob uma nova concepção de cidadania, que se contrapõe à noção de “cidadania regulada”.

Romper com essa concepção de cidadania significou a defesa de direitos extensivos a toda a população, dando novo estatuto ao Sistema de Proteção Social brasileiro, sinalizando para um outro perfil de política social, organizada sob novos princípios. É que, a direção apontada pela sociedade ressignificou o Sistema de Proteção Social brasileiro, conferindo-lhe, em tese, as características de um modelo institucional-redistributivista (DRAIBE, 1990).

Esse modelo, consubstanciado na Constituição Federal de 1988, conferiu às políticas sociais uma nova concepção e novos princípios, o que implicou, segundo Kameyana (1997, p. 15), a “substituição de seu padrão centralizado instituído durante o regime militar por um modelo descentralizado, coerente com o espírito da época”. Isso se deu porque as tendências à universalização e descentralização, que começam a se esboçar no Sistema de Proteção Social ainda nos anos de 1980, se consolidam, conforme Draibe (1990), do ponto de vista formal, no final da década, como parte das conquistas dos movimentos da sociedade brasileira, cujo sentido era a ruptura com o caráter assistencialista, clientelista, categorizado, seletivo, fragmentado e descontínuo das políticas sociais.

A pobreza, o desemprego, a exclusão e as desigualdades, agravados pelo aprofundamento da concentração de renda, o aumento das dívidas interna e externa e a

priorização da política econômica em detrimento das necessidades humanas, impõem políticas sociais eficazes para a promoção e equidade. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 expressa, em grande parte, a essência das demandas e reivindicações da sociedade, porquanto cada título, capítulo e artigo foi motivo de discussão, articulação e luta dos mais diversos setores, sendo consenso que a área da criança e do adolescente se tornou emblemática pelo poder de mobilização nacional em prol dos direitos do referido segmento, organizados a partir do compromisso com a causa, em face das inúmeras denúncias de violência contra eles praticada pela sociedade e pelo próprio Estado, além da “existência de milhões de crianças carentes, desnutridas ou abandonadas” (UNICEF, 1998, p. 152).

Desse movimento articulado emergiu uma nova concepção de proteção social, na qual os direitos sociais e as políticas públicas deles concretizadores ficaram garantidos na Constituição Federal de 1988. A referida Carta logo será denominada de “Constituição Cidadã”, porque nela se encontram assegurados os direitos dos cidadãos e a obrigação estatal de garantir respostas, através de políticas sociais universais, formuladas e executadas sob princípios democráticos, com ênfase na descentralização e na municipalização. De acordo com Draibe (1990, p. 29),

inegavelmente, a nova Constituição representou avanços significativos no que se refere ao padrão brasileiro de proteção social até então vigente (...). As modificações constitucionais, pelo menos tais como se apresentam até agora (antes da Legislação complementar que irá detalhá-la), parecem à primeira vista projetar um movimento, um certo deslocamento que vai do modelo meritocrático – particularista em direção ao modelo institucional – redistributivo, isto é, em direção a uma forma mais universalista e igualitária de organização da proteção social no País.

O sentido das mudanças se deu no rumo de uma maior responsabilização do Estado na redistribuição da riqueza socialmente produzida, de forma a promover uma maior igualdade social, oferecendo bens e serviços financiados pela sociedade e extensiva a todos os trabalhadores, inseridos ou não no mercado de trabalho, e a milhares de pessoas excluídas e impedidas de proverem o próprio sustento.

Efetivamente, os avanços na configuração de um novo perfil das políticas sociais refletem a realidade de uma sociedade em que a desigualdade se plasma desde o início de sua formação, continuamente reproduzida por uma elite conservadora e autoritária e alicerçada por um Estado que foi central no processo de acumulação de capital e de perpetuação das estruturas duais em que, de um lado, têm-se os detentores de poder econômico, político e cultural cercado de privilégios e vantagens e, de outro, a classe trabalhadora, dividida em categorias “privilegiadas” e “desprivilegiadas”, em meio a uma população miserável, sem acesso a direitos, alijada das políticas, estigmatizada e fragmentada em diversas problemáticas, tendo ainda que garantir os meios necessários à própria sobrevivência, num contexto de assimetrias estruturais profundas.

A Constituição reconhece a pobreza como uma questão a ser enfrentada pela ação do Estado, através de um conjunto articulado de ações financiadas com recursos públicos, em parceria com a sociedade. Substitui, então, a figura do pobre e do incapaz pela do cidadão de direitos, assegurados no capítulo II, artigo 6º: “São direitos sociais a

educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (BRASIL, 2001a, p. 12).

Ficaram contemplados, assim, com o direito às políticas sociais os trabalhadores, inseridos ou não no mercado de trabalho formal, bem como aqueles que não podem pela condição natural (crianças, adolescentes e idosos) ou por circunstâncias sociais (desempregados, alagados, etc) manter-se pelos próprios meios, tendo-se aí um escopo de proteção abrangente, estando determinadas não só respostas “corretivas” para as “distorções” provocadas pelo processo de acumulação, mas também ações de caráter preventivo aos efeitos do mercado. Como diz (Pereira, 1999)¹³, o Sistema de Proteção Social delineado na Constituição de 1988 se inspirou no modelo de Estado de Bem-Estar adotado nos países de capitalismo avançado e se inseriu na Constituição de 1988, sob uma nova concepção, ressignificando a seguridade social, prevista no artigo 194: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da Sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência”. (BRASIL, 2001a, p. 118).

Não significa isso, no entanto, a simples junção das três políticas, que já existiam de forma isolada desde 1920, cada qual com sua organização específica e marcadas pelas características já apontadas, pois há uma nova perspectiva na sua formulação, gestão e acesso, na medida em que “muito mais que uma somatória de ações, é a perspectiva de garantia de

¹³ De acordo com Pereira (1999), as mudanças estruturais e políticas ocorridas no período de 1880 a 1920 levaram o liberalismo a ceder espaço para inflexões na sua doutrina, transformando a ajuda voluntária em assistência pública e implantando o seguro-desemprego e a pensão aos idosos, sem os famigerados testes de meio (comprovação constrangedora de pobreza). Exemplo paradigmático é o “Sistema de Seguridade Social, implantado em 1942, sob a coordenação de Beveridge, na Inglaterra, que inaugurou, de fato, um esquema unificado de proteção social que, além de contemplar os desempregados, os inválidos, as crianças e os idosos, previa a aposentadoria e acataria demandas no campo da saúde e da educação. Isso representou um avanço no terreno das conquistas sociais, que vieram a servir de base para a instituição do Estado de Bem-Estar e de suas políticas, nos países capitalistas avançados” (PEREIRA, 1999, p. 54) direitos universais de cidadania que sustenta a concepção de seguridade social” (FERREIRA e STEIN, 2000, p. 5). Muda assim não apenas a concepção, mas os princípios e o padrão de organização orientadores da produção de políticas sociais no início dos anos de 1990, a partir do consubstanciado na Constituição, que consiste na universalidade, integralidade e descentralização. Os princípios da universalidade e da equidade estarão presentes na conformação dessas políticas, estabelecendo uma ruptura, no plano formal-legal, com os da seletividade e focalização e apontando para a eliminação do caráter assistencialista, tutelador e manipulador, que não se ancorava, como agora, na noção de direito social.

A área da saúde, até então restrita aos trabalhadores vinculados à previdência social e extensivo, apenas nos casos de urgência, a toda a população, a partir da década de 1960, sofrerá alterações profundas de concepção, até chegar-se ao artigo 196 da Constituição Federal, que define a universalidade: “A saúde é direito de todos e dever do

Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução dos riscos de doenças e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 2001a, p. 120). Para Draibe (1990), na saúde é que se verifica, de forma mais explícita, a inflexão dada pelo princípio da universalização da cobertura e do atendimento, em relação ao que se tinha antes, uma vez que fica estabelecido como direito de todos, ricos ou pobres, sob o princípio da equidade, o que implica o reconhecimento da desigualdade e uma atuação que contemple a cada um de acordo com a sua necessidade.

A Previdência Social, por sua vez, também avançou, ao estender-se o acesso aos benefícios a todos os trabalhadores (rurais, urbanos, domésticos, autônomos ou não), abarcando as situações de riscos já previstas e introduzindo critérios de seletividade para a maior proteção aos segurados de baixa renda e seus dependentes (abono-família), o reforço da proteção à maternidade (alongamento para 120 dias de licença-gestante e introdução da licença paterna, quando do nascimento de filhos) e o apoio ao desempregado involuntário (DRAIBE, 1990). Mas ela, de acordo com o artigo 201 da Constituição Federal de 1988, é direito contributivo e de filiação obrigatória, ou seja, só têm acesso os cidadãos que, segundo as normas estabelecidas, contribuírem.

No caso da Assistência Social, é consenso entre os autores (DRAIBE, 1990; PEREIRA, 2000; RAICHELIS, 2000) de que nessa área houve o maior avanço na Constituição, diferenciando-se de forma acentuada das anteriores, já que elevada à condição de política pública e integrante do Sistema de Seguridade Social, sendo “prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição (...)” conforme art. 203 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2001, p. 125), voltando-se, assim, para os grupos sociais sem capacidade de prover os meios de subsistência. Para Pereira (2000), há realmente avanço nesse terreno porque se reconhecem os “desamparados” como titulares ou sujeitos de direitos, rompendo com a prática assistencialista longamente utilizada como instrumento de barganha populista ou de patronagem política, herdada da Era Vargas, bem como com o padrão eminentemente contributivo de proteção social.

Da mesma forma que nas políticas que integram a Seguridade Social, na Educação é reafirmado o princípio da universalização, uma vez que já se a reconhecia, nas Constituições anteriores, como um direito de todas as crianças. No entanto, no cenário dos anos de 1990 ela aparece como uma questão a ser priorizada, adquirindo centralidade no conjunto dos investimentos na área social, tanto que se estabelece na Constituição de 1988, o percentual dos recursos públicos a serem alocados, conforme o artigo 212: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente das transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 2001a, p.128). Ademais, permanecem a gratuidade do ensino público em todos os níveis e as competências de cada esfera no âmbito da educação, cabendo ao Município atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil (esta reconhecida como uma etapa do ciclo escolar, saindo da área da assistência social) e o Estado e o Distrito Federal no ensino fundamental conforme art. 211, § 2º e 3ª da Constituição Federal de 1988. (BRASIL, 2001a, p. 128).

Verifica-se, assim, que o princípio da universalidade norteará o Sistema de Proteção Social, implicando a responsabilização do Estado, de forma prioritária, na oferta

de bens e serviços coletivos. Destarte, serão contemplados com a “proteção” os diversos segmentos sociais, entre estes as crianças e os adolescentes, principalmente os de baixa renda. Ressalte-se que a legislação não discrimina, no entanto enfatiza-se as camadas de baixa renda, porque entende-se que tiveram, ao longo das décadas, os direitos negados e ficaram imersos em situações degradantes, que motivaram lutas por causas gerais e específicas, como a da criança no trabalho, sem acesso à educação, ao lazer, à alimentação, à convivência familiar, entre muitos outros direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Outro princípio de destaque é o da integralidade das políticas sociais, que sinaliza para a ruptura com a visão setorializada dos problemas e as soluções até então implementadas, também marcadas pela fragmentação e a pulverização. O entendimento que respalda a defesa desse princípio é o de que as respostas às demandas sociais em cada área específica são insuficientes para dar conta dos problemas históricos que caracterizam a sociedade brasileira. Caso ilustrativo é o da educação que, garantida de forma universal desde os anos de 1930, não alcançou êxito junto a milhares de crianças e adolescentes, uma vez que relacionada a outros fatores que contribuem positiva ou negativamente para o bom desempenho dos alunos. Assim, ficou evidenciado que a universalização, por só si, não era suficiente, explicitando que a integração das ações é uma das condições para o alcance dos objetivos nessa área, de sorte que, na Constituição de 1988 (2001a, p.129), a complementariedade entre as políticas é sinalizada no artigo 214, que dispõe que

a lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à **integração das ações** do Poder Público que conduzam à:

I - Erradicação do analfabetismo;

II - Universalização do atendimento escolar;

III - Melhoria da qualidade do ensino;

IV - Formação para o trabalho;

V - Promoção humanística, científica e tecnológica do País (grifo nosso)

A simples oferta de vagas, no sentido da universalização, não garante o êxito escolar das crianças, como mostram os dados da década de 1980, que aponta resultados insatisfatórios no sistema educacional, com elevadas taxas de reprovação, evasão e repetência, o que provoca a distorção série/idade e obstrui o fluxo curricular. Há, pois, que articular ações com outros setores de políticas sociais, principalmente quando as causas dos problemas com eles se relacionam. Em geral, essas causas são, segundo o IBGE (1989, p. 39),

falta de condições sócio-econômicas para permanecer na escola; mudanças frequentes de domicílio, em função da instabilidade do mercado de trabalho dos pais; ingresso precoce da criança e do adolescente no mercado de trabalho; inadequação da escola à sua clientela majoritária e estabelecimento de padrões avaliativos que discriminam e estigmatizam o aluno pobre.

Como se vê, as condições de vida das famílias interferem no êxito ou não da criança no sistema educacional. Desta forma, a concepção de ações integradas, previstas na Constituição de 1988, na verdade expressa a busca do rompimento com a setorialização não só na educação, mas também nas políticas que compõem o tripé da Seguridade Social. Na área da saúde, o sentido da integralidade se explicita no artigo 196, do Texto Maior, conforme já citado anteriormente.

Da mesma forma que na educação, o princípio da integralidade se aplica na saúde na medida em que esta é concebida de modo amplo e como resultado da associação de vários fatores, não podendo a sua ação se dar isolada das demais políticas sociais setoriais e da política econômica. Nessa mesma lógica, a política de assistência social se norteará pelo princípio da integralidade, conforme previsto na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que a regulamenta, assim definido no artigo 2º, parágrafo único: “A assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais” (BRASIL, 2000a, p. 7). Ao mesmo tempo, fica clara a importância da articulação com as demais políticas e, ao contrário da afirmação de ser ela uma ameaça de “desmantelo” da sociedade e da economia, dizem Bravo e Pereira (2001, p. 226) que “funcionaria para fortalecer as condições de eficácia das demais políticas sociais e econômicas, tendo em vista o combate integrado à pobreza e à reprodução desta entre novas gerações”.

A LOAS guarda o pressuposto de que a pobreza e suas seqüelas devem ser superadas com a articulação de esforços que dêem conta do conjunto de problemas que afetam a população, de modo que a política social de assistência social, por si só, não é capaz de enfrentar o grave quadro social, marcado por uma miséria que expõe, por exemplo, crianças e adolescentes às mais terríveis condições de trabalho para garantir a sobrevivência. Daí que a ênfase nessa política como direito da população e de quem dela necessitar e dever do Estado se justifica pelo grau de exclusão de parcela significativa da sociedade brasileira, sem acesso aos meios de sobrevivência, sendo prerrogativa, para o seu atendimento, a integralidade das ações, sob o risco de se transformar em mero repasse de benefícios.

O princípio da integralidade sinaliza para uma concepção integral dos cidadãos, vistos nas suas múltiplas necessidades, evitando, com isso, a fragmentação social em diversas problemáticas, isoladas para cada área de política pública, o que implica a premência de ações intersetoriais. Como diz Kliksberg (2002, p. 59),

a área social é, por natureza, um campo onde nenhum ator institucional por si só consegue atingir metas de fundo. Assim, os objetivos a serem obtidos, em matéria de carências educativas, exigem um respaldo sólido dos sistemas de saúde e nutrição. Os progressos em saúde necessitam de uma cooperação ativa com o sistema educativo (...). A maximização de resultados só se obtém no campo operacional das diversas áreas.

Esse entendimento ficou abrigado na Constituição de 1988, que aponta para um novo tratamento do trabalho infantil. **Ver a criança na sua totalidade, como sujeito de direitos e ser em desenvolvimento, pressupõe a garantia das condições necessárias ao**

seu crescimento saudável, a fim de que atinja a fase adulta de forma plena, e requer a mobilização de ações articuladas das várias políticas públicas, na verdade um grande desafio num contexto político-administrativo marcado pelo isolamento das diversas áreas entre si e pela supremacia da política econômica sobre a social.

Outro princípio evidenciado na Constituição Federal de 1988, nos artigos 198, I e III (Saúde), 204, I e II (Assistência Social) e 206, VI (Educação), é o da descentralização político-administrativa, conforme o artigo 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”. Estabelece-se, assim, um novo pacto federativo, com as competências específicas nos três níveis de governo e um outro tipo de gestão pública, cabendo à União a coordenação geral e aos Estados e municípios a execução, em todas as áreas dessas políticas. (BRASIL, 2001a).

A descentralização político-administrativa implica, por um lado, a partilha de poder de decisão e dos recursos financeiros entre os três níveis de governo e, por outro, a divisão de poder e responsabilidades entre o Estado e a Sociedade, também nas três esferas administrativas, evidenciando o princípio constitucional da participação popular no processo decisório, desde a formulação à avaliação e controle das políticas públicas. No primeiro caso, há o reconhecimento do município como espaço privilegiado para a formulação e execução de políticas que atendam às necessidades da população (FISCHER, 1996, p. 102), enquanto o segundo se refere à forma como essas políticas, nos três níveis de governo, serão formuladas, executadas e controladas. Nesse sentido, ganha relevo a participação da sociedade no processo decisório e no controle das ações do Estado, vislumbrando-se um novo cenário para o desenho das políticas públicas e a de atendimento à criança e ao adolescente, formulada e executada sob a nova configuração, caracterizada por uma gestão pública democrática.

Essa concepção de gestão pública impõe a revisão de um poder centralizador que, durante um longo período, esteve concentrado nas mãos da elite brasileira, expressando uma administração pública cujas ações representavam uma forma de ver, avaliar e resolver os problemas da sociedade, configuradas em idéias, valores e costumes dominantes, hegemônicos e inquestionáveis pelos que não têm espaço para a isso se contrapor. Quer dizer que as ações de enfrentamento da pobreza e as respostas aos problemas da infância pobre fazem parte de uma forma de percepção da realidade e do exercício do poder político que não considerava a presença da sociedade. Mas a descentralização abre a possibilidade de que novos atores integrem as instâncias decisórias, constituindo um outro jeito de olhar a realidade, até pelo confronto de pontos de vistas heterogêneos.

As mudanças na gestão pública inauguraram uma relação democrática cujos resultados tendem a uma maior absorção dos interesses de minorias e à incorporação na agenda política de problemas sociais enfrentados historicamente pela ótica das elites, a exemplo do trabalho infantil, bem como uma participação ativa da sociedade não só no processo de decisão, mas também no controle das ações. Essas alterações oscilam entre uma atuação centralizadora do Estado e essa reestruturação estatal cuja marca é a aglutinação de forças sociais diversas em torno de interesses plurais, porém interativos, que buscam soluções conjuntas para problemas comuns. Concebida como um modo de aumentar a eficiência e a eficácia do gasto, já que aproxima problemas e gestão, a

descentralização põe em evidência o local como espaço de definição de programas que atendam às necessidades da população e sublinha o conceito de esfera pública politizada, configurando o que se denominou de municipalização, diferente da “prefeiturização”, quando as decisões se concentram nas mãos do prefeito (FISCHER, 1996, p. 102).

A administração municipal está, de fato, mais próxima do cidadão e este, por sua vez, menos distante do poder decisório (gestão dos recursos públicos, problemas da comunidade, conflitos e soluções, etc). Assim, como diz Habermas (1990), há uma possibilidade maior das associações funcionarem como “sensores” e detectarem as preocupações populares que estão fora da agenda pública ou, como afirma Cohen (apud FARIA, 2000), as arenas públicas facilitam a superação das dificuldades por operarem mais ligadas a eles que o próprio legislativo. É nessa perspectiva que, segundo Raichelis (2000, p. 220),

o discurso municipalista parte da premissa de que o cidadão vive no município e é nessa esfera de poder que tem maiores possibilidades de participar das decisões que dizem respeito à sua vida cotidiana, de interferir nas prioridades de gestão da cidade e de realizar um controle social democrático a partir do fortalecimento da organização popular.

Ao município compete a coordenação local das ações, sendo acompanhado de perto pela população, o que propicia maior controle das ações nessa esfera de atuação, evitando a superposição e convergindo esforços e recursos para as prioridades dos usuários da política, além de inibir o uso clientelístico e eleitoreiro dos programas e a má utilização das verbas.

No Brasil, a garantia da participação desses novos atores na gestão pública foi assegurada pela institucionalização dos Conselhos Gestores de Políticas Públicas Setoriais (Saúde, Educação, Assistência social, Habitação, etc) e Conselhos de Direitos por segmentos sociais (Crianças e Adolescentes, Idosos, Pessoas Portadoras de Deficiências, Mulheres, etc). Estes surgem com a finalidade precípua de implantar uma nova lógica no processo de formulação, execução e controle das referidas políticas, tendo como horizonte o alargamento dos direitos sociais e uma concepção de cidadania em que um dos requisitos básicos é a participação do cidadão comum no processo decisório, na gestão dos bens e serviços públicos e no controle das ações estatais. Os Conselhos Gestores e de Direitos representam, assim, uma nova forma de gestão da coisa pública, na medida em que se constituem como canais de controle social da administração e possibilidade concreta de superação de velhas práticas de intervenção sobre as questões sociais.

Os Conselhos Gestores são novos instrumentos de expressão, representação e participação; em tese, eles são dotados de potencial de transformação política. Se efetivamente representativos, poderão imprimir um novo formato às políticas sociais, pois se relacionam ao processo de formação das políticas e tomada de decisões. Com

os conselhos, gera-se uma nova institucionalidade pública. Eles criam uma nova esfera social-pública ou pública não-estatal. Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e sociedade, porque eles viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam à população o acesso aos espaços nos quais se tomam as decisões políticas (GOHN, 2001, p. 85). Os Conselhos acenam para rupturas com o centralismo nas decisões de caráter público que, no Brasil, ficou, durante séculos, restrita às elites, que detinham o poder político e econômico e cujas concepções e comportamentos contribuíram decisivamente para a construção de uma cidadania pautada na lei, embora discriminasse e desqualificasse aqueles sem credenciais por ela exigidas e que, por isso, se distanciava da noção de igualdade e justiça. A emergência dos Conselhos se dá no bojo das transformações ocorridas nas décadas de 1970 e 1980, vinculada ao processo de descentralização, de sorte que nasce

estimulada por uma onda de descontentamento com pelo menos três questões: a) a estrutura centralizada e piramidal, que marcou duas décadas de governo autoritário; b) o aprofundamento da crise econômica, especialmente a deslanchada nos anos 80 (a chamada “década perdida”), caracterizada por elevada taxa de inflação, recessões, crise orçamentária, aumento da dívida interna, retração da intervenção do Estado e perda de credibilidade dos planos de

estabilização, etc; c) aumento das desigualdades sociais, que alargou consideravelmente o fosso entre ricos e pobres (PEREIRA, 1998, p. 120).

Espaços formais de participação, possuem os Conselhos um caráter paritário e plural, compostos por representantes da sociedade civil e do poder público que, juntos, através do debate, do confronto de idéias e de concepções acerca das questões sociais que demandam a ação estatal e da sociedade, buscarão respostas comuns, a partir de interesses divergentes, mas comprometidos com objetivos prioritários ao bem-estar da população, sem mencionar a sua natureza deliberativa, o que significa que suas decisões devem ser executadas pelo gestor público, nas esferas correspondentes. Constituem-se, assim, canais que não só formam uma opinião sobre determinados temas, mas também determinam as soluções, com o poder de exigir-lhes o cumprimento, conforme prevê a Constituição, tanto que, sua criação é uma das condições para que o município receba os recursos respectivos, regulamente o Fundo nos três níveis governamentais e apresente o Plano Municipal da Política de Atendimento.

Além e antes deles foram criados os Fóruns de discussão, sendo isso um fator impulsionador da consolidação desses espaços formais de participação da sociedade civil. Surgidos em meio às transformações ocorridas nas últimas décadas do século XX, os Fóruns se constituem como canais autônomos e espontâneos, expressando a concepção de Habermas (1990) quanto à importância da articulação da sociedade no sentido de atuar como “sensores” dos problemas sociais, promovendo uma articulação em torno de questões de interesse coletivo e formando uma opinião capaz de alterar a lógica das decisões. O caráter informal implica uma não vinculação ao Estado, partido ou organização privada, o que significa a liberdade de articular forças no sentido dos legítimos interesses da população, postando-se na defesa dos direitos e do respeito aos princípios da democracia e da participação social na administração dos bens e das políticas públicas, num patamar de maturidade e capacidade interventiva que permita romper com a subalternização da sociedade, alijada do processo decisório e da gestão estatal, sob a justificativa de sua ignorância na interpretação dos problemas de uma realidade complexa.

Isso, é claro, corporifica a visão preponderante dos técnicos, intelectuais e planejadores de “gabinete”, que traz, como consequência, a exclusão da sociedade do processo de tomada de decisão, formulação e controle da administração e das políticas públicas. Daí que a criação de Fóruns, pela sociedade, representou uma ruptura com essa postura unilateral e reducionista da realidade, na medida em que, segundo Maciel, Oliveira e Martinelli (1998, p. 91),

são espaços políticos marcados pela presença de uma vasta multiplicidade de atores institucionalizados ou não, coletivos ou individuais, cada um com sua lógica própria de atuação, com diferentes objetivos a curto, médio e longo prazo, distintas leituras acerca da realidade mediata e imediata, diversas concepções de Estado, de projetos e do fazer político e de contradições mais ou menos veladas.

Os Fóruns são espaços de confronto e busca do consenso entre posições diversas. Sua missão maior se traduz na capacidade de subsidiar a sociedade, nos espaços institucionalizados de participação, tornando-se importantes nas estratégias de elaboração de um projeto político que se contraponha ao tradicionalmente imposto pelas elites. Nesse sentido, a experiência dos Fóruns, na sociedade brasileira, está repleta de êxito, desde a sua origem, na década de 1980, quando a articulação de vários setores organizados da sociedade obteve no processo constituinte, devido à sua capacidade de mobilização, a apresentação e aprovação de propostas, através das emendas populares. Tal articulação, coordenada pelo Plenário Nacional Pró-Participação Popular na Constituinte, propiciou que os anseios “locais” se traduzissem em propostas, muitas transformadas em lei, o que representou uma conquista da sociedade e não apenas uma vitória de grupos isolados defensores de interesses particularistas. Essas conquistas deram credibilidade e fortaleceram os movimentos da sociedade, que passaram a organizar os Fóruns sob uma contínua vigilância dos direitos adquiridos e no controle da administração pública, a fim de garantir que esta se desse numa perspectiva democrática e em consonância com a nova configuração institucional. A partir da década de 1990, muitos Fóruns surgiram, sendo o da criança e do adolescente o pioneiro na luta, articulando, no processo constituinte, um anteprojeto, que culminou com a formulação de uma lei específica, orientada por novos princípios e assentada na perspectiva do direito e do atendimento universal às necessidades do segmento infanto-juvenil, resultado do esforço coletivo e do trabalho “feito por muitas mãos” (BRASIL, [19??]). Os Fóruns, na área da criança e do adolescente representam espaços

espaços de mobilização e de organização dos representantes da sociedade civil; espaço de articulação do poder e do saber da sociedade; espaço de debate, de divulgação de idéias, de estímulo à elaboração de propostas políticas que façam avançar as conquistas democráticas e também de articulação parlamentar. (BRASIL, [19??]).

Tem-se, assim, a partir da Constituição Federal de 1988, um cenário político-institucional em que os princípios da universalização, integralidade, descentralização e participação serão comuns a todas as políticas setoriais, consolidando a concepção de proteção integral aos cidadãos. As referidas políticas passam a ser regulamentadas sob esses novos horizontes e um novo marco legal-institucional define, por leis específicas, as diretrizes da operacionalização, regidos pelas Normas Operacionais Básicas (NOB). Assim, no que tange à legislação específica, na área da saúde a Lei nº 8.080/90 institui o SUS, na da educação edita-se a Lei nº 9.394/96 ou Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), na de assistência social regulamentam-se a Lei nº 8.742/93 ou LOAS. Esta dispõe sobre a organização dessa área e voltada, especificamente, para a criança e o adolescente, promulga-se a Lei 8.069/90 ou ECA que regulamenta os direitos do segmento infanto-juvenil, traduzindo a Política de Proteção Integral, também orientado pelos princípios constitucionais anteriormente elencados.

As políticas setoriais, sob nova concepção e princípios de organização, conformam um outro padrão de intervenção estatal, assentado sob uma renovada relação entre Estado e Sociedade e arejadas visões de políticas públicas e cidadania. É nesse contexto que surge um novo direito para a criança e o adolescente, orientado por uma

moderna concepção de infância e uma humanística percepção do trabalho. São, na verdade, dois movimentos que se vão forjando, na sociedade brasileira, em razão de influências internacionais, direcionados ambos para a construção de um sistema de proteção integral para a infância e a adolescência e, ao mesmo tempo, a condenação definitiva do trabalho infantil.

3.2 O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): uma nova concepção de infância e as perspectivas para um novo tratamento da questão do trabalho infantil

O novo desenho do Sistema de Proteção Social Brasileiro sinalizou com mudanças importantes para a vida dos cidadãos, em particular para o segmento infanto-juvenil, que se abriga sob um novo direito e, conseqüentemente, outras formas de tratamento. Esse renovado direito e essas outras formas de tratamento se tornarão mais visíveis para o grupo de crianças e adolescentes pobres, que foi historicamente, alvo da ação repressiva e assistencialista da sociedade e do Estado e teve a infância negada por uma vida de necessidades materiais e afetivas e a obrigação de trabalhar para sobreviver. Pode-se mesmo afirmar que foram as condições de vida das crianças pobres e as respostas do Estado para os problemas delas que motivaram a organização da sociedade para a construção de um novo direito relativo a esse segmento.

Conforme já exposto, a luta pelos direitos da criança e do adolescente insere-se no embate mais geral da sociedade, envolvendo setores organizados que já atuavam junto ao segmento infanto-juvenil e buscavam formas diferentes de ver e tratar a infância pobre brasileira, o que, pela sua amplitude, favoreceu a defesa comum de uma nova concepção de cidadania e de direito, consubstanciada na Constituição Federal de 1988. Nessa área, os movimentos foram fortemente influenciados por discussões e conquistas no plano da legislação internacional, que desde 1919 já tratava da questão da criança no trabalho, sendo emblemática a Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que deu substância ao *caput* do artigo 227 da referida Carta. Até então, as legislações, acordos e convenções internacionais relativos à defesa e garantia dos direitos infanto-juvenis **havia sido ignorados pelos governos brasileiros**, de modo que o acolhimento dessas conquistas pelo Texto Maior se traduziu numa **nova concepção de infância** e uma outra proteção social. O artigo 227 sintetiza o esforço de diferentes atores (promotores de Justiça, advogados, professores de direito, técnicos da FUNABEM e movimentos sociais, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, entre outros), comprometidos com os direitos da criança e do adolescente ao estatuir que

é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração e opressão. (BRASIL, 2001, p. 135).

Com base nesse artigo, os atores sociais envolvidos com a questão da criança e do adolescente lutaram pela edição de uma lei que o regulamentasse, expressando, ao mesmo tempo uma nova concepção de proteção social ao segmento infanto-juvenil, e as

conquistas obtidas. Assim, em 13 de julho de 1990 é promulgada a Lei 8.069, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e que trará o desenho da proteção social ao referido segmento, o que implicará uma nova forma de ver e tratar crianças e adolescentes submetidos ao trabalho.

O ECA, ao adotar uma visão de universalidade e unicidade que supera as dicotomias entre infâncias rica e pobre e entre infância dos “bons pobres” e a dos “maus pobres”, estes últimos denominados de “menores”, introduz uma nova concepção de criança e adolescente. Nesse sentido, fixa a ruptura, do ponto de vista legal, com a Doutrina do Direito do Menor, consignada no Código de Menores de 1927, e com a Doutrina de Situação Irregular, expressa no Código de Menores de 1979, propugnando a Doutrina da Proteção Integral. Aparecem, então, os termos **criança e adolescente**, sem mais distinção de condição econômica, social, racial e étnica, estabelecendo-se o **reconhecimento da igualdade de direitos** e deixando claro que se trata de **seres em desenvolvimento**, que devem ser **respeitados em suas peculiaridades e necessidades** para que possam crescer saudável e harmoniosamente. Ou seja, institui o ECA (arts. 6º e 7º) o sentimento de infância também para a criança pobre, sem mencionar que, após longos anos e dois Códigos de Menores, distinguiu-se, formalmente, no art. 2º, criança e adolescente: “Considera-se criança, para efeito desta lei, pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”. (BRASIL, 2002a, p. 11). Tem-se, assim, clareza sobre a fase que corresponde à infância e à adolescência, fato que, como visto no capítulo I, foi historicamente banalizado, porque a infância era desconhecida e não havia, por conseguinte um sentimento da infância, pelo que se ignorava as suas peculiaridades, cuja descoberta se deve à psicologia e outros ramos, possibilitadores da compreensão das etapas do desenvolvimento e das necessidades de cada uma. Com base nessas informações, puderiam-se formular políticas de atendimento às “reais” demandas do referido segmento, respeitando-lhes as singularidades e contribuindo para a sua evolução integral e plena. Significa, ademais, que além de todos os direitos de que desfrutam os adultos e aplicáveis a sua idade, a criança e o adolescente têm, ainda, os especiais. (COSTA, 1993, p. 27). Assim,

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta lei, assegurando-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade (BRASIL, 2002a, p. 11).

Rompe, portanto, o ECA, com o arcabouço jurídico sob o qual se assentava uma concepção punitiva e disciplinadora, que pressupunha o uso da força das autoridades policiais, judiciárias, familiares e de outros atores profissionais envolvidos na questão da infância, e aponta para ações que levem em conta todos os fatores necessários ao desenvolvimento da criança e do adolescente. O referido artigo preconiza o modo de

tratamento da criança e o que se deve considerar na elaboração de políticas voltadas para esse segmento social. Além disso, o artigo 4º explicita a família, a sociedade e o Estado como atores responsáveis pela garantia desses direitos, ao afirmar que o Juiz da Infância e da Juventude (anteriormente, Juiz de Menores) não tem mais os plenos poderes estabelecidos nos Códigos de 1927 e 1979.

Como visto no capítulo II, a partir do Código de Menores de 1927, o juiz tinha plenos poderes, entre eles o de subtrair da família, considerada, invariavelmente, incapaz e uma influência negativa. É que, sem condições de “controlar” os filhos, deles ela perdia a guarda e ficavam, então, sob a “proteção” judicial, que tinha no internato a “solução” para os “problemas” da infância pobre, na verdade um motivo suficiente de perda do pátrio poder. Com o art. 4º, o ECA supera essa visão e **a família** passa a constituir-se **figura central na garantia dos direitos da criança e do adolescente**, não devendo a pobreza ser motivo para a perda do pátrio poder, mas alvo de políticas que a resolva. Valoriza-se o papel de socializadora, educadora e cuidadora, devendo, para tanto, ser apoiada pela sociedade e pelo poder público nas situações em que não apresenta condições de exercê-lo. Compartilham-se, assim, as responsabilidades, demonstrando que a família, ao aparecer como a primeira e principal asseguradora dos direitos da criança e do adolescente, não exime a sociedade e o Estado da obrigação de também zelar por eles, emergindo daí a possibilidade de as condições de vida daquelas que se utilizam do trabalho infantil, como visto e reafirmado continuamente neste estudo, serem consideradas na elaboração de uma política de combate e erradicação desse trabalho, partindo-se do princípio da proteção integral prevista na Constituição Federal e no ECA. Para tanto, o ECA dispõe ainda, no artigo 4º, “c” e “d”, que a **criança e o adolescente** devem ser **prioridade na formulação de políticas públicas**, bem como na **destinação de recursos públicos** para as áreas relacionadas com **a proteção** da infância e da juventude (BRASIL, 2002, p. 13).

Como diz Costa (1993), dá-se uma revolução na área da criança e do adolescente e, como visto no item anterior, ocorrem profundas alterações na gestão pública, com repercussões nas políticas públicas, consubstanciadas na Constituição de 1988, as quais se dividem em três grupos: mudanças de conteúdo, mudanças de método e mudanças de gestão. As mudanças de conteúdo se dão pela introdução de amplos direitos, individuais e coletivos, refletindo a absorção de conquistas obtidas na área da criança, em âmbito internacional, desde a década de 1950, quando a Assembleia Geral da ONU aprova, em 1959, a Declaração Universal dos Direitos da Criança, e em 1989, por unanimidade, chancela o texto da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, que entra em vigor em 1990, após ratificada por 20 países, entre eles o Brasil (COSTA, 1993). Aliás, a Constituição brasileira incorporou o previsto nessa Convenção, antes mesmo da sua ratificação final.

Além desses instrumentos legais, que englobam um leque de direitos para a criança, o Brasil toma como referência, para a elaboração do ECA, a Convenção Internacional do Trabalho da OIT de 1973, que estabelece em 15 anos a idade mínima para admissão em emprego. Isso se tornou o mais importante meio normativo de luta contra o trabalho infantil, pois obriga os países signatários a fixarem uma idade limite para o ingresso no mercado, sem mencionar a Convenção 182, que trata das Piores Formas de Trabalho Infantil. Resultado da incorporação dessa normativa internacional e das pressões internas, o ECA adquire um caráter substancialmente avançado, no sentido de garantir

formalmente a cidadania plena das crianças e dos adolescentes, nos moldes adotados para os cidadãos dos países avançados, que desenvolveram as bases do Estado de Bem-Estar, sob a perspectiva da universalização, prevista na Constituição Federal de 1988.

A segunda mudança, segundo Costa (1993), é a de método. Esta se encontra no Livro II, Título I, Capítulo I, que trata da Política de Atendimento, mais especificamente nos artigos 86 e 87, pelos quais o ECA estabelece a configuração da atenção à criança e ao adolescente, que se deve dar “por meio de um **conjunto de ações** governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, tendo por referência a noção de direitos e visando romper com o assistencialismo e a estigmatização predominantes no trato com a infância pobre. A possibilidade que se abre é a da **intersetorialidade** das políticas através das ações dos vários órgãos governamentais, ao mesmo tempo em que fica definida a necessidade de a sociedade e o poder público articularem-se em torno dos interesses do segmento infanto-juvenil no espaço local e nos âmbitos estadual e federal, conjugando esforços na busca de soluções para os problemas que atingem as crianças e os adolescentes. Destarte, a proteção integral, prevista no ECA, pressupõe o atendimento a todas as suas necessidades, o que somente será possível mediante ações articuladas entre as diversas áreas de políticas públicas, para que se concretize o princípio constitucional da integralidade. Nesse sentido, o ECA (art. 87, III) prevê a garantia de **políticas sociais básicas** e a **política de assistência social** como direito de todas as crianças e adolescentes, esta última oferecida, em caráter supletivo, para aqueles que dela necessitar, estabelecendo ainda os Serviços Especiais de Prevenção e Atendimento Médico e Psicossocial a vítimas de negligências, maus-tratos, exploração, abusos, crueldade e opressão, grupo em que se incluem as vítimas das mazelas do trabalho infantil, alvos, assim, da **Política de Proteção Especial**. (BRASIL, 2002a).

A terceira mudança sinalizada no ECA é, conforme Costa (1993), a de gestão, prevista no artigo 88, que segue os princípios contidos na Constituição Federal de 1988.

São diretrizes da política de atendimento:

I - A municipalização do atendimento;

II - Criação de conselhos municipais, estaduais e nacionais dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, asseguradas a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais;

A municipalização corporifica o princípio da descentralização político-administrativa pelo qual a Constituição Federal de 1988 reduziu o poder da União e do Estado e ampliou o do Município, dentro da lógica da ênfase no local e na possibilidade de a “proximidade” ao usuário gerar políticas mais condizentes com a realidade e as necessidades. No caso de criança e do adolescente, isso se daria pela racionalização dos recursos humanos e financeiros, na medida em que a gestão e execução se articulariam entre órgãos governamentais e não governamentais, seguindo o mesmo padrão de organização previsto para as demais políticas setoriais, conforme visto. Assim, criam-se Conselhos de Direitos, um Plano Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente e o Fundo Municipal dos Direitos do referido segmento, o que significa um reordenamento institucional possibilitadores da municipalização da política voltada para a área. Ao município compete, pois, a coordenação e a execução local da Política de Atendimento da Criança e do Adolescente, atribuição levada a cabo com a participação da sociedade.

Favorece as mudanças nessa área a criação, em 1988, do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) existente em vários estados e que atendem à necessidade da sociedade em participar nos espaços formais, no caso os Conselhos, de forma fortalecida, capacitada e articulada com as discussões políticas e autônomas das diversas entidades. São eles espaços informais, sem poder de decisão, mas autônomos, pois não se vinculam a partidos, administrações e entidades, estando livres para debater, formar opinião, integrar espaços de discussão na área e prestar assessoria, ou seja, dar o suporte necessário para que a sociedade ocupe o espaço conquistado com competência, evitando que o poder público manipule as decisões em prol de seus interesses. Por ser um espaço livre, predomina nos Fóruns o compromisso, o respeito às individualidades e a pluralidade de pensamentos e concepções, sendo a busca do consenso a regra principal, forma de atuação essa que trouxe inúmeras conquistas para a criança e o adolescente, com vários estudos apontando que o próprio ECA é resultado do trabalho organizado das entidades neles articuladas, além da criação de Conselhos de Direitos e dos Conselhos Tutelares, estes garantidores, pelo permanente acompanhamento e vigilância, do cumprimento do Estatuto, em sua integralidade nas esferas municipal e estadual.

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos e dotados de peculiaridades que envolvem os aspectos afetivos, sociais, culturais e econômicos remete para a garantia de políticas sociais universais e intersetoriais que considerem as suas necessidades reais, sendo a descentralização/municipalização e a participação popular fatores essenciais para isso. Mas como essas mudanças se podem constituir em perspectivas para um novo tratamento do trabalho infantil? Qual o espaço que o trabalho infantil ocupa nesse cenário? Tem de fato se constituído o trabalho infantil uma questão de responsabilidade pública?

3.2.1 O trabalho infantil no ECA: uma questão de responsabilidade pública

Com o reordenamento institucional, emerge uma nova percepção do trabalho infantil, uma vez que, nessas novas leis, essa questão ganha relevância, conquistando no ECA espaço significativo (o Livro I, Capítulo V, percebe, de maneira nova, o trabalho da criança, e regulamenta o do adolescente). Ademais, a partir do artigo 60, reafirma-se a

proibição do trabalho a menores de 14 anos, limite de idade posteriormente alterado, pela Emenda Constitucional nº 20, de 16 de janeiro de 1998, para 16: “É proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos”. (BRASIL, 2002a, p. 32).

Até então o ECA estabelecia a proibição do trabalho para a faixa de idade de 0 a 12 anos, admitindo-o apenas na condição de aprendiz entre os 12 e 14, somente após os 14 se dá a liberação para a incorporação no mercado, idade essa elevada, em 1998, para 16, além do mínimo de 15, fixado pela OIT, de modo que às crianças e adolescentes até 14 anos fica terminantemente vetado qualquer trabalho, sendo ele admitido entre os 14 e os 16, na condição de aprendiz, devendo isso se dá pelos Serviços Nacionais de Aprendizagem, instalados em todo o país, por organizações de ensino profissionalizante credenciadas ou na própria empresa, desde que supervisionado pelas Secretarias de Educação e Delegacias do Trabalho observadas as regras de proteção previstas na CLT (SCHWARTZMAN, 2001, p. 33)

Após os 16 anos, o adolescente no mercado de trabalho tem todos os direitos assegurados ao trabalhador celetista, proporcionado pela assinatura da carteira (repouso semanal remunerado, salário mínimo mensal, férias, recolhimento do FGTS, previdência social, etc). É obvio que as dificuldades nesse campo são inúmeras e, para isso, a fiscalização torna-se indispensável, uma vez que se trata de conquistas relativas ao campo trabalhista que apontam para a garantia do respeito à infância e aos direitos do adolescente. No entanto, o Capítulo V e a proibição do trabalho infantil não podem ser vistos isoladamente, pois cairiam no mesmo vazio das leis que antecederam ao ECA, só tendo sentido a nova proposta se inserida no contexto das mudanças indicadas pela referida lei. Com efeito, o que permite um outro tratamento do trabalho infantil é a nova concepção de proteção social à infância e os princípios orientadores das políticas sociais brasileiras a partir de 1988, cuja materialização significa o combate e a eliminação do trabalho precoce.

O trabalho infantil é, na verdade, incompatível com a concepção da Doutrina da Proteção Integral e da criança como sujeito de direitos, já que esta se encontra numa situação de “desproteção” pelo vários riscos a que está exposta e pelo desrespeito às suas peculiaridades de ser em desenvolvimento, sem dizer da violação aos direitos garantidos no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e reafirmado no artigo 4º do ECA. Nessa perspectiva, o trabalho infantil não é simplesmente proibido, como historicamente aconteceu nas várias legislações brasileiras que antecederam ao ECA e a CF/88. É que, ao se garantir a proteção integral à infância, isso implica, por um lado, a eliminação daquilo que a impede e, por outro, o estabelecimento das condições para que se concretize, de sorte que trabalho precoce, um fator que caracteriza o ingresso antecipado da criança na vida adulta e, conseqüentemente, a negação da sua infância, passa a ser condenado por vários setores da sociedade, constituindo uma obrigação do Estado o combate a ele. Nisso reside a diferença com a lei e as práticas anteriores, na medida em que, mesmo sob proibição, o trabalho infantil era admitido, sendo realizado na fábrica, sob condições desumanas, conforme se mostrou no capítulo II, enquanto o trabalho de rua, que primeiramente não era visto como tal, posteriormente passou a ser “organizado” pelo Estado.

Assim, a garantia dos direitos sociais torna-se uma obrigação estatal, cujas respostas se dão mediante políticas públicas, e a prevenção e combate ao trabalho infantil uma responsabilidade pública, tendo o Estado a primazia na solução, uma vez instituído o

novo arcabouço institucional conforme as determinações constitucionais, também cabendo à sociedade envidar esforços para proteger a criança e o adolescente por meio de políticas que visem à garantia das condições para o seu desenvolvimento pleno. Na Constituição de 1988, a obrigatoriedade estatal de oferecer políticas sociais como direito é condição *sine qua non* para a materialização da nova concepção de proteção integral, daí que sua atuação se orientará pela primazia na criação das condições de realização da proteção integral à criança e ao adolescente, tendo como balizador os princípios da universalidade, integralidade, descentralização e participação popular. O dever e o primado na oferta de serviços públicos não implica que as iniciativas da sociedade serão descartadas, pois, além de previstas na Constituição e demais leis orgânicas, constitui condição indispensável e compulsória a sua participação no processo de formulação e controle das ações do Estado. Essas ações, resultantes dessas novas concepções, devem ter como parâmetro a contextualização do trabalho infantil, vinculado à pobreza que afeta às famílias das crianças nele inseridas. Tal perspectiva é vislumbrada na própria garantia de políticas universais providas de forma articulada e integrada e, de maneira específica, com a conquista da assistência social como política pública, previsto no artigo 1º da LOAS. (BRASIL, 2000a, p. 7).

Sob o pressuposto de que o trabalho precoce decorre das condições de vida das famílias, mergulhadas no universo das necessidades, esta política, ao prever a provisão de mínimos sociais, implica o reconhecimento do Estado e da sociedade de que existem, na realidade brasileira, pessoas à margem do mercado e, portanto, excluídas do acesso aos bens produzidos socialmente. Desta forma, para as crianças em situação de trabalho, os mínimos significam oferecer condições de superação das necessidades imediatas das famílias, sem como os instrumentos indispensáveis ao seu desenvolvimento pessoal e político, além do seu reconhecimento como cidadãos de direitos. O mínimo, portanto, vai além do suprimento da alimentação e supõe a garantia de moradia, educação, trabalho e participação. De acordo com Sposati (1997, p.14), “propor mínimos sociais é estabelecer o patamar de cobertura e riscos e de garantias que uma sociedade quer garantir a todos seus cidadãos [no sentido] de definir o ‘padrão societário de civilidade’”.

Nessa lógica, não se pode perder de vista as diretrizes da política. Conforme a NOB-98 (BRASIL, 2001, p.14), estas consistem: a) na articulação com outras políticas sociais e macroeconômicas, em cumprimento ao princípio da supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências da rentabilidade econômica; b) na primazia da responsabilidade do Estado em cada esfera de governo, na condução da Política de Assistência Social e interação construtiva com a sociedade para o enfrentamento da miséria, pobreza e exclusão; c) na centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos; d) comando único e participação da sociedade. A materialização dessas diretrizes e da política delineada no ECA implica a superação da forma tradicional de tratar a infância pobre e, dentro dela, as crianças inseridas no trabalho, que se pautava na descontextualização (isolamento da problemática do cenário global), na recorrência ao internamento, na secundarização da família e da sociedade, na desarticulação das instituições públicas, na não obrigatoriedade do Estado em oferecer políticas sociais básicas e no tangenciamento das questões estruturais.

Estão, assim, fincadas as bases para um novo tratamento do trabalho infantil,

numa perspectiva diferente da adotada até então. No entanto, que iniciativas foram desenhadas nesse novo cenário nacional?

3.3 O trabalho infantil sob o enfoque da erradicação: o movimento internacional e as iniciativas brasileiras

Mostrou-se, até aqui, que se constrói, no final dos anos de 1980 e início da década de 1990, um arcabouço legal e institucional que sinaliza para o tratamento do trabalho infantil na perspectiva de sua erradicação, uma vez que este deixa de ser meramente proibido para ser reconhecido como um problema social, incompatível com a proteção integral aos direitos da criança e do adolescente, constituindo-se num problema de responsabilidade pública, ou seja, um dever do Estado e da sociedade. Nesse sentido, o trabalho infantil ganha relevância nos debates internacionais e nacionais, transformando-se numa questão central a ser enfrentada pelos governos, inclusive o brasileiro, num contexto de um processo articulado pela OIT, através de Convenções e Recomendações assinadas por diversas nações, que resultam em ações por este desenhada e por mudanças constitucionais.

O reconhecimento do trabalho infantil como uma das expressões da questão social ocorreu num processo de discussão e de luta no âmbito internacional, ganhando acolhida no Brasil pelos movimentos organizados em torno da garantia e defesa dos direitos e pelas entidades profissionais, como a OAB, a Sociedade Brasileira de Pediatria, a Pastoral do Menor da CNBB, as Centrais Sindicais e, principalmente, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR). O sentido dos movimentos, debates, lutas e proposições era o de romper com as linhas de atendimento pautada na coerção e repressão que, sob a vigência dos Códigos de Menores, vigoraram ao longo de seis décadas, sem resultados profícuos (MALTA e VERAS, 2002). Até então, indistinguiam-se as várias situações de milhares de crianças na rua, não sendo visível o trabalho delas para sustentar suas famílias, ganhando o problema visibilidade a partir da década de 1970 e congregando discussões intensas na de 1980, que resultaram em reações contrárias à sua existência.

Desde 1919, data de sua criação, a OIT se posiciona contra o trabalho infantil, o que está expresso na Convenção nº 5, na qual já estabelecia a idade mínima para o ingresso no mercado, fixada inicialmente em 14 anos e depois em 15, tomando como referência o término da escolarização obrigatória (OLIVEIRA, 1994, p. 44). Como estratégia operacional, a OIT, no decorrer dos anos, realizou Convenções e formulou Recomendações que definiam a idade mínima em vários ramos de produção:

- 1919. Convenção nº 5. Idade mínima (indústria).
- 1920. Convenção nº 7. Idade mínima (trabalho marítimo).
- 1921. Convenção nº 10. Idade mínima (agricultura).
- 1921. Convenção nº 15. Idade mínima (paioleiros e foguistas).
- 1932. Convenção nº 33. Idade mínima (paioleiros e foguistas).
- 1932. Recomendação nº 41. Idade mínima (trabalhos não-industriais).
- 1936. Convenção nº 58. Idade mínima (trabalho marítimo).

- 1937. Convenção nº 59 (revista) Idade mínima (indústrias).
- 1937. Convenção nº60. Idade mínima (trabalhos não industriais)
- 1937. Recomendação nº52. Idade mínima (trabalhos industriais-empresas familiares).
- 1947. Convenção nº 83. Trabalhos em Territórios não metropolitanos.
- 1953. Recomendação nº 93. Trabalho subterrâneo em minas.
- 1959. Convenção nº 112. Pescados.
- 1965. Convenção nº 123. Trabalhos subterrâneos.
- 1965. Recomendação nº 124. Trabalhos subterrâneos nas minas.
- 1973. Convenção nº 138. Todos os setores.
- 1973. Recomendação nº 146. Todos os setores (OLIVEIRA, 1994, p. 44).

A listagem das Convenções e Recomendações da OIT expressa que, desde sua criação, o trabalho da criança foi uma de suas preocupações, buscando a entidade, ao longo do tempo, abarcar vários campos da economia em que se encontravam trabalhando, até que, em 1973, alcança a todos numa só Convenção e numa só Recomendação. A atenção da OIT, no entanto, não se limitou à idade mínima, mas também se voltou para os acidentes de trabalho, doenças profissionais, orientação profissional, condição de trabalho, entre outros aspectos cujo conjunto a levou a formular a Convenção 182, que trata das piores formas de trabalho infantil. Esta Convenção parte da compreensão de que, diante da pobreza extrema e estrutural de vários países e da complexidade de abolir imediatamente o trabalho infantil nesses contextos, urgia resolver, pelo menos, as situações em que crianças e adolescentes estavam em risco e expostos à exploração degradante.

As Convenções e as Recomendações são estratégias da OIT e de outras agências internacionais, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) que visam garantir que os diversos países signatários, entre eles o Brasil, incluam na sua agenda política a questão do trabalho infantil, assegurando que assumam a sua abolição efetiva e elevem progressivamente a idade mínima de admissão ao emprego. Destacam-se, entre as Convenções e Recomendações da OIT, as de nº^s 138 e 146, ambas de 1973, nas quais fica estabelecida a obrigação dos Países-Membros de

perseguir uma política nacional destinada a assegurar a efetiva abolição do trabalho infantil, [a] estabelecer uma idade mínima para admissão a emprego ou trabalho e a elevá-la progressivamente a um limite compatível com o pleno desenvolvimento físico e mental da criança. (OIT, 1993, p. 23)

Anterior à Convenção 138 da OIT, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou, em 1959, a Declaração dos Direitos da Criança, que ressaltava que “a Humanidade deve à criança o melhor que ela tem para dar”, e, no caso específico do trabalho infantil, estabelece que

a criança não será admitida em emprego antes de uma adequada idade mínima, [não sendo] em nenhum caso [...] permitido que a criança se engaje, ou seja levada a se engajar, em qualquer ocupação ou emprego que prejudique sua saúde ou educação, ou interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral (OIT, 1993, p. 23).

Diante da persistência e da intensificação mundial do uso da mão-de-obra da criança, a OIT assumiu o compromisso de “fazer parar o trabalho infantil em suas formas mais inaceitáveis e começar, assim, a reverter a tendência de confiança no valor econômico do trabalho infantil” (BRASIL, 1994, p. 29). Assim, em 1992, é criado o IPEC (International Programm on the Elimination of Child Labour), instrumento fundamental da OIT no combate a esse tipo de trabalho, através de mecanismos que capacitem os governos nacionais a eliminá-lo, de forma progressiva e eficaz.

O programa é uma inovação para a OIT. Através do IPEC, a OIT está procurando desenvolver, mundialmente, atividades demonstrativas em âmbito nacional com o objetivo direto de prevenir, afastar, proteger ou reabilitar trabalhadores infantis. (BRASIL, 1994, p. 24).

Constitui-se esse programa numa estratégia interventiva da OIT nos países-membros com situações críticas de exploração de mão-de-obra infantil, sendo selecionados, inicialmente, como prioritários para essa ação, o Brasil, a Índia, a Indonésia, o Quênia, a Tailândia e a Turquia. A proposta do IPEC é desenvolver, nos países citados, atividades que permitam o aumento da conscientização, o estabelecimento de políticas, o desenvolvimento institucional e a assistência direta a crianças, gerando uma ação interna que implique um significativo impacto na redução do trabalho infantil, mesmo que não exclusivamente, em áreas como as do trabalho forçado e o de risco. Para tanto, exige que se façam

parcerias governamentais e [com] organizações não governamentais e o engajamento de grupos-chave – sindicatos, fiscais do trabalho, organizações de empregadores, educadores, meios de comunicação, pais crianças e outros – em trabalho conjuntos de proteção da

criança, como parte de uma campanha mundial contra o trabalho infantil. (BRASIL, 1994, p. 32).

Essa iniciativa da OIT supõe uma articulação interna em torno da proteção da criança e, ao mesmo tempo, uma externa, com agências internacionais, como o UNICEF e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Tecnologia (UNESCO), que deram grande contribuição para a inclusão do tema do trabalho infantil na agenda dos problemas nacionais, especialmente pelo financiamento de pesquisas, levantamentos nas centrais sindicais e experiências de trabalhos alternativos.

No Brasil, efetivamente, apenas a partir da década de 1990 será iniciado um processo concreto de ações contrárias ao trabalho infantil nas várias áreas sociais, quando ocorre uma movimentação pelo seu combate e erradicação, através da adoção de algumas medidas pelo poder público e a sociedade.

Nessa perspectiva, o Ministério da Justiça, em consonância com o ECA, criou o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), que surge com a competência de elaborar as normas gerais da Política Nacional de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente, apoiar os respectivos Conselhos Estaduais e Municipais e demais órgãos e entidades não-governamentais, com vistas à eficácia e efetividade das diretrizes estabelecidas pelo ECA, além de avaliar a política estadual e municipal e a atuação dos Conselhos nos estados e municípios e acompanhar o reordenamento institucional, propondo, sempre que necessário, modificações nas estruturas públicas e privadas destinadas ao atendimento desse segmento, sem mencionar a gestão do Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente.

As ações propostas para o enfrentamento do trabalho infantil estarão contidas nas Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção Integral à Infância e à Adolescência, formulada para 1995 a 2000 e, posteriormente, 2001 a 2005 (BRASIL, 2001b). O referido documento traça linhas gerais para todas as áreas de políticas sociais, especificamente para a do trabalho, predominando **o compromisso com a erradicação do trabalho infantil e a proteção do trabalho do adolescente**, a ampliação das ações do PETI¹⁴, a exigência da regularidade da sua fiscalização e o estímulo aos programas de geração de renda.

A perspectiva adotada pelo CONANDA é a da integralidade das ações, por isso reafirma a garantia do acesso universal à educação, à saúde, ao esporte, à cultura, ao lazer, à assistência social e ao trabalho, emprego e renda. Para tanto, estimula a criação dos Conselhos Municipais de direitos e os Conselhos Tutelares em todos os municípios brasileiros, registrando-se em 2001, mais de 56,5% de municipalidades com os primeiros e 41,5% com os segundos (BRASIL, 2001b, p. 40).

O Ministério do Trabalho, por sua vez, redireciona a atuação, intensificando a fiscalização não só no mercado formal, mas também no informal. Para isso, criou os Núcleos de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente, com o objetivo de identificar, em nível local, as atividades econômicas que o utilizam como fator produtivo, para poder eliminá-lo. Em 1995, o Governo Federal instituiu o Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado (GERTRAF), composto por sete Ministérios, sob a coordenação do Ministério do Trabalho, implementando o Grupo Móvel de Fiscalização, com o escopo de

¹⁴ O PETI, cuja ampliação aparece no documento relativo ao período de 2001 a 2005, é um programa federal de combate e erradicação do trabalho infantil, que será detalhado posteriormente.

reprimir o trabalho infantil e o forçado. A primeira atribuição desse Núcleo foi a imediata realização de um diagnóstico nos vários estados sobre os focos do trabalho de crianças e adolescentes, informando os seus locais e condições, o que permitiu o planejamento das ações nos três âmbitos de governo. Esses Núcleos foram, em 2000, transformados em Grupo Especial de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho do Adolescente (GECTIPA), com a missão de fiscalizar e reprimir o uso da mão-de-obra infantil e proteger o trabalho dos adolescentes, além de supervisionar a execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), instituído em 1996 (Brasil, 1997b, p. 3).

A atuação dos Núcleos e os anseios de setores organizados da sociedade motivaram o surgimento de vários Fóruns locais, dando origem, em 1994, ao Fórum Nacional para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, coordenado pelo Ministério do Trabalho, com o apoio do UNICEF e da OIT, composto por organizações não-governamentais, com o objetivo de

discutir as ações sugeridas para prevenir e erradicar o trabalho infantil no país para dar cumprimento à legislação nacional que proíbe o trabalho a menores de 14 anos de idade, bem como intervir, de forma articulada, em áreas consideradas de risco, isto é, áreas com concentrado número de crianças executando atividade que comprometem sua freqüência à escola e seu desenvolvimento biopsicossocial. (BRASIL, 1997b, p. 3).

Para o alcance desses objetivos, o Fórum propõe articular os vários esforços da sociedade e do poder público em favor do combate ao trabalho infantil. Na discussão que realiza, leva em conta que a sustentação econômica das famílias é condição necessária para a retirada da criança do trabalho e a garantia de seu ingresso, permanência e sucesso na escola. Nesse sentido, o Fórum buscou desenvolver as seguintes atividades:

- I- Identificação do problema pela seleção de uma atividade econômica em uma determinada região onde haja trabalho infantil em situação de grave risco, por meio de denúncias ou de levantamentos preliminares já realizados;
- II- Sensibilização e envolvimento de instituições e entidades da sociedade civil com capacidade de intervir na erradicação do trabalho infantil;
- III- Destaque de prioridades de atendimento às famílias envolvidas nas atividades econômicas;
- IV- Colaboração com os poderes locais para que exerçam as suas opções e um esquema operacional entre as alternativas que se

apresentam;

V- Direcionamento dos programas da esfera federal previamente definidos para as localidades prioritárias. (BRASIL, 1997b, p 3). O Fórum adotou como principal estratégia a implementação do Programa de Ações Integradas (PAI), coordenado pela Secretaria de Assistência Social (SAS), em parceria com estados e municípios, inicialmente nas carvoarias do Mato Grosso do Sul, onde se deram inúmeras denúncias da “existência de 2.500 crianças trabalhando e vivendo sem condições mínimas de saúde, educação, alimentação e lazer” (BRASIL, 1997b, p. 5). O objetivo do PAI é retirar a criança do trabalho e garantir sua inserção e permanência na escola, além de apoiar financeiramente a família pela outorga de uma bolsa, como forma de compensar a perda decorrente da saída dos filhos do mercado, dando-lhe condições para que não tenha que recorrer a esse tipo de trabalho.

Na assistência social, o enfrentamento do trabalho infantil constitui-se numa das ações da Política Nacional de Assistência Social, inclusa na Ação de Fomento a Programas de Atenção a Crianças de 7 a 14 anos, que desenvolve, desde 1998, o Programa Brasil Criança Cidadã (PBCC), cuja finalidade é “fortalecer os objetivos de proteção a famílias, crianças e adolescentes em situação de risco social”, tendo como objetivos:

- a) Oferecer atividade de proteção integral no âmbito da Assistência Social que tenham impacto na mudança do padrão de cidadania das crianças e adolescentes;
- b) Enriquecer o universo informacional cultural e lúdico de crianças e adolescente;
- c) Desenvolver suas habilidades para a vida, facilitando o domínio do cotidiano das famílias, comunidade e sociedade;
- d) Estimular o envolvimento da família, escola e comunidade nas ações de proteção e desenvolvimento do público-alvo. (BRASIL, 1999, p. 53).

No PBCC, inserem as ações de combate e erradicação do trabalho infantil, através do PETI, um compromisso na área da assistência social, em articulação com outros setores governamentais e a sociedade, com base no pressuposto de que o “trabalho infantil deve ser combatido por meio de um pacto político entre empresários, trabalhadores, governos, sociedade e a própria família” (BRASIL, 2000b, p. 7). O PETI, criado em 1995, busca estabelecer condições mínimas que permitam o ingresso ou regresso das crianças e adolescentes trabalhadores à escola. Mas o que é o PETI? Segundo o Manual de Orientações (MPAS, 2002), trata-se de um programa do governo federal que tem como “objetivo retirar crianças e adolescentes de 7 a 15 anos de idade do trabalho considerado perigoso, penoso, insalubre ou degradante, ou seja, daquele trabalho que coloca em risco sua saúde e sua segurança, das zonas rural e urbana que sejam provenientes de famílias com renda per capita de até ½ salário mínimo e, conseqüentemente, em situação de extrema pobreza”.

O PETI é, assim, duplamente focalizador, porque limita o ingresso de crianças e adolescentes em atividades consideradas perigosas, danosas, insalubres e degradantes, incluídas nas “piores formas” de trabalho infantil, conforme a Convenção 182 da OIT, e, dentro das perigosas, nem todas são contempladas, devido ao número restrito de bolsas, com valor mensal entre R\$ 25,00 a R\$ 50,00¹⁵.

A família é tida como central para o êxito do PETI, pois se parte do princípio de que esta é tão carente de apoio quanto os filhos atendidos, devendo a elas dirigir-se a ajuda financeira, através de bolsa, como substituição à contribuição da criança e do adolescente no orçamento familiar. Há, ainda, ações de caráter sócio-educativo e psicossocial que visam mudar valores, hábitos e atitudes, buscando a melhoria da qualidade de vida das famílias, envolvendo-as numa estreita relação com a escola e a comunidade” (BRASIL, 2000b, p.17), sem mencionar os programas de geração de renda, previstos, na perspectiva da assistência social, como promoção de melhores condições de vida para as famílias e, em consequência, como combate e erradicação do trabalho infantil. No entanto, para o fim deste, faz-se necessária a garantia do cumprimento do ensino básico obrigatório, que o PETI estabelece como indispensável para a família receber a bolsa e demais benefícios (matrícula, frequência e sucesso na escola formal).

A educação é, então, um dos pilares centrais do PETI, por se considerar uma das formas de rompimento com o ciclo da pobreza, originador do trabalho infantil. Daí que se deve assegurar um turno, oposto ao frequentado pela criança e o adolescente na escola formal, ou seja, a jornada ampliada. Esta é uma ação educativa complementar à escola e “se divide em dois núcleos: núcleo básico e núcleo específico”, o primeiro voltado ao alargamento do universo cultural e de informações desses sujeitos e de apoio ao seu processo de desenvolvimento, e o segundo com execução baseada em atividades artísticas, desportivas e de suporte ao processo de aprendizagem, por meio do reforço escolar. Pelo Manual do PETI (BRASIL, 2002c), as jornadas ampliadas não se devem desenvolver desvinculadas da

¹⁵ Na área rural, o valor da bolsa é de R\$ 25,00 por criança e adolescente de 7 a 15 anos e, na urbana, de R\$ 40,00, adotado apenas nas capitais, regiões metropolitanas e municípios com mais de 250.000 habitantes, já que, nos demais, é de R\$ 25,00 *per capita* (BRASIL, 2002c, p.5) proposta pedagógica da escola formal, além da elaboração pela Secretaria de Educação do Município.

Havendo esses três eixos centrais, a SEAS/MPAS financia as bolsas e as jornadas ampliadas, arcando o município com as despesas com pessoal e estrutura física, sendo que, do ponto de vista da gestão e do controle, exige-se a criação de uma Comissão Estadual e Municipal, de caráter consultivo e propositivo, que tem como atribuições.

- Contribuir para a sensibilização e mobilização de setores do governo e da sociedade em torno da problemática do trabalho infantil;
- Denunciar aos órgãos competentes a ocorrência do trabalho infantil;
- Estimular e incentivar a capacitação e atualização para profissionais e representantes de instituições prestadores de serviços

junto ao público alvo;

- Contribuir no levantamento e na consolidação das informações, subsidiando o órgão gestor estadual da Assistência Social na operacionalização e na avaliação das ações implantadas;
- Interagir com os diversos programas setoriais de órgãos ou entidades executoras de políticas públicas que tratem das questões das famílias, das crianças e dos adolescentes, visando otimizar os resultados do PETI;
- Articular-se com organizações governamentais e não-governamentais, agências de fomento e entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente, para apoio logístico, atendendo às demandas de justiça e assistência advocatícia e jurídica;
- Participar juntamente e com o órgão gestor estadual da Assistência Social de definição das atividades laborais priorizadas e do número de crianças e adolescentes a serem atendidas por município;
- Recomendar a adoção de meios e instrumentos que assegurem o acompanhamento e a sustentabilidade das ações desenvolvidas no âmbito do Programa (SENAI, 2002).

A educação é apontada como um dos eixos centrais no processo de combate e erradicação do trabalho infantil, uma vez que este é visto com um dos responsáveis tanto pelo afastamento das crianças da escola, como pelo insucesso daqueles que nela permanecem. (COSTA, 1994, p; 13; BRASIL, 2002c). Busca-se assim, que as ações implementadas garantam, no seu conjunto, o ingresso, o regresso, a permanência e o sucesso de todas as crianças na escola. Para tanto, o governo federal instituiu: a) ações de estímulo ao ingresso na escola, como o Programa Toda Criança na Escola, a partir da iniciativa do Ministério Público do Estado que, no contexto das mudanças ocorridas, atuará na defesa dos direitos da criança e do adolescente; b) ações que motivem a permanência na escola, melhorando a qualidade do ensino através do Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, do Programa Nacional do Livro Didático e do Programa de Valorização do Ensino Fundamental e do Magistério; c) ações para sanar o problema da distorção série/idade, melhorar o fluxo escolar e assegurar o êxito das crianças que trabalhavam ou trabalham, através do Programa Aceleração da Aprendizagem e do Programa de Alfabetização dos Jovens e Adultos; d) ações que desembocam na criação do Programa Nacional de Merenda Escolar e, em 2001, o Programa Bolsa-Escola que consiste no pagamento de R\$ 15,00 por criança à família com renda *per capita* de até R\$ 90,00, desde que com crianças de 6 a 15 anos de idade, matriculados no ensino fundamental. Este programa é uma estratégia preventiva ao trabalho infantil e visa ao ingresso e frequência à escola, sendo esta condição para o repasse do recurso para a família.

Na saúde, o governo universaliza o atendimento e instituiu, através do SUS, o projeto Prevenindo Agravos do Trabalho na Criança e no Adolescente.

Na área do trabalho, foram criados o Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), rural e urbano, o Programa Nacional de Qualificação Profissional

(PLANFOR), coordenados pelo Ministério do Trabalho, e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), executado pelo Ministério da Agricultura, financiados com os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). A proposta, em síntese, é “criar oportunidades de geração de renda, emprego e treinamento, para melhorar a qualidade de vida das famílias, que teriam, assim, o incentivo econômico para não expor precocemente as suas crianças ao mercado de trabalho” (BRASIL, 1997b, p. 2).

Verifica-se, desse modo, que as mobilizações dão visibilidade ao problema do trabalho infantil e impõem ações para o seu enfrentamento, no contexto do reordenamento institucional, revelando-se uma matéria que exige todo o esforço no desenho de uma política que rompa com o legado histórico no trato dessa questão, pelo que algumas mudanças podem ser pontuadas a partir da Constituição de 1988, do ECA e de LOAS, pelo menos em termos de concepção de programas, como a superação da prática de incentivar esse tipo de trabalho. Ademais, busca-se ultrapassar a visão das crianças como adultos em “miniatura”, a responsabilização da família pela exploração do seu trabalho, a focalização na pobreza, o tratamento isolado de problemáticas sociais, adotando-se a ênfase na escola e a articulação de ações intersetoriais, como forma de garantir nela a permanência delas.

A realidade, no entanto, tem desafiado as proposições e iniciativas tomadas, porquanto, a despeito de toda a mobilização e do conjunto de medidas implementadas, o trabalho infantil persiste, em número significativo, no contexto dos anos de 1990, revelando que o objetivo de garantir a vivência da infância para milhares de crianças ainda não foi alcançado, apesar de algumas experiências exitosas. É que, enquanto se avançava na legislação e na formalização de novas concepções, regredia-se na construção de um Estado provedor de serviços sociais e redistribuidor da riqueza produzida.

Segundo Schwartzman (2001), o número de crianças e adolescentes em algum tipo de atividade econômica baixou de 9,7 milhões, em 1992, para 7,7 milhões, em 1998, o que, apesar da oscilação entre 1992, 1995 e 1999 (IBGE, 2001), apresenta uma tendência à queda, no final da década de 1990.

A Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), realizada anualmente pelo IBGE, mostra que, de 1990 a 1999, ainda é muito pequeno o declínio na taxa de crianças de 10 a 14 anos que trabalham e estudam e só trabalham. Em 1992, havia 12,7%, entre 10 a 14 anos, estudando e trabalhando, percentual que subiu para 13,0%, em 1995, caiu para 12,0% em 1999, o mesmo se dando no Nordeste, com a agravante de que, nessa região, não há quedas, mas crescimento no percentual das que trabalham e estudam. Assim, em 1992 o Nordeste apresentava uma taxa de 17,0%, que sobe, em 1995, para 18,6%, e em 1999 chega a 19,5%, significando que a redução na taxa de crianças de 10 a 14 anos que, no Brasil, trabalham e estudam, não é generalizável para todas as regiões. Na verdade, a situação no Nordeste reafirma o trabalho precoce como vinculado à pobreza. (IBGE, 2001).

Esses dados, porém, são mais preocupantes quando se considera a questão no Estado do Piauí. De acordo com o IBGE (2001), em 1992 o número de crianças e adolescentes de 10 a 14 anos que trabalhavam e estudavam era de 14,8%, crescendo em 1995 para 24,1%, percentual que praticamente dobra em 1999 (26,2%). Assim, mesmo com o aumento de crianças que tentam conciliar trabalho e estudo, há uma pequena queda nesse número de 1995 para 1999, o que revela que, para muitos, essa estratégia é impossível, devido a jornada laboral de trabalho semanal. No Brasil, 51,9% de crianças e adolescentes trabalhavam 40 horas ou mais por semana, em 1992, sendo 48,2% no Nordeste e 47,5% no Piauí. Em 1995, esse percentual declina no Brasil, para 46,7%, mas no Nordeste e no Piauí ocorre um pequeno crescimento (49,8% e 47,9%, respectivamente). Em 1999, dá-se outra queda, muito pequena, tanto no Brasil (37,2%), quanto no Nordeste (49,7%) e no Piauí (45,6%).

Os dados mostram ainda que parcela significativa da população infantil, no grupo etário de 7 a 14 anos, vive em famílias com rendimento mensal familiar *per capita* de até ½ salário mínimo, sendo de 44,0%, em 1992, no Brasil, 64,0%, no Nordeste e 76,1%, no Piauí. Em 1995, verifica-se um declínio geral (35,8% no Brasil, 58,3% no Nordeste e 66,4% no Piauí) e em 1999 a volta do crescimento (37,2%, no Brasil, 60,3%, no Nordeste, e 67,4%, no Piauí). Em 2000, 45,0% das crianças e adolescentes brasileiros são pobres, pois moram em famílias com renda *per capita* de, no máximo, ½ salário mínimo, ocupando o Piauí o 3º lugar entre os estados da federação, com 72,0%, ficando atrás apenas do Maranhão (75,2%) e de Alagoas (72,7%) (UNICEF/IBGE, 2003). O fato de a maioria das crianças encontrarem-se em famílias pobres revela a complexidade da problemática do trabalho infantil e a sua vinculação com a precariedade econômica, sendo sintomático o seu aumento nas áreas onde a renda familiar é baixa. Segundo o Relatório da Situação da

Infância e Adolescência Brasileira (2003),

são as crianças e os adolescentes mais pobres que estão inseridos de maneira prematura e ilegal no mercado de trabalho. Entre as crianças e os adolescentes de 10 a 15 anos, o número de trabalhadores ilegais decresce continuamente do primeiro ao último quinto da distribuição de renda, passando de 10,3% para 4,4%. Uma criança pobre tem mais de duas vezes mais possibilidade de trabalhar do que uma criança rica. (UNICEF/ IBGE, 2003, p. 114).

Na zona rural, o número de crianças trabalhando cresce significativamente, associado à pobreza, que nela predomina. No grupo etário de 10 a 15 anos, esse percentual é de 17,7%, enquanto na área urbana é de 6%, o que significa que “uma criança da área rural tem quase três vezes mais possibilidade de estar trabalhando do que uma criança da área urbana” (UNICEF/IBGE, 2003, p. 115). Não é pois por acaso que o número de criança na agricultura se sobressai, principalmente no grupo etário de 10 a 13 anos, chegando a quase um milhão, nos anos de 1992 e 1995, com declínio em 1998, sem olvidar que outras atividades com concentração de trabalho infantil são a indústria e a construção e serviços, esta com detenção da maior quantidade de adolescentes de 16 a 17 anos. Ressalte-se que, independentemente da área e via de regra, o trabalho infantil é mal remunerado e, às vezes, nem remunerado (SCHWARTZMAN, 2001). Agravando o quadro de pobreza no qual se insere a criança que trabalha, sublinhem-se as condições de moradia, bastante precárias e desprovidas de infra-estrutura necessária para garantir um mínimo de bem-estar. Com efeito, tomada como referência de qualidade de vida, as pesquisas mostram que os domicílios em que moram grande parte desse segmento não possuem abastecimento de água, tanto que, no Piauí, 41,6% delas estão naqueles sem esse serviço, ocupando o 4º lugar entre os estados brasileiros, destacando-se também, os que não têm rede geral de esgotos, fossa séptica ou rudimentar na propriedade (49,8%), conquistando, nesse aspecto, o primeiro lugar. Muitos também são os domicílios sem geladeira ou filtro, nos quais viviam, no Piauí, em 2000, 48,0% de crianças e adolescentes de 0 a 17 anos (UNICEF/IBGE, 2003). Vê-se, então, que os indicadores de infra-estrutura domiciliar das crianças e adolescentes brasileiros são bastantes precários, revelando que condições de vida dignas ainda não consistem numa prerrogativa da infância pobre, implicando esse quadro, associado à baixa renda, prejuízos ao desenvolvimento desse sujeito que, sob essas situações objetivas de vida e imersas na pobreza extrema, pelo que tendem a ingressar precocemente no mercado de trabalho.

Os rebatimentos dessa situação se fazem sentir no sistema educacional, apesar dos avanços ocorridos na década de 1990 no que se refere, principalmente, à cobertura no atendimento, que atingiu quase 100,0% das crianças e adolescentes em idade escolar. Com efeito, a taxa de escolarização das crianças no grupo etário de 7 a 14 anos cresceu consideravelmente de 1992 a 1999, sendo, no Brasil, em 1992, de 86,6%, em 1995, de 90,2% e em 1999, de 95,7%, enquanto no Nordeste saiu de 79,7%, em 1992, para 94,1%, em 1999, e no Piauí foi, em 1992, de 77,0%, em 1995, de 86,2%, e em 1999, de 95,1%. As implicações disso é que “o crescimento da escolarização vem reduzindo o analfabetismo e elevando o nível de instrução da população, diminuindo disparidades regionais”. (IBGE, 2001, p. 28).

Mas a tendência à queda no percentual de repetência do ensino fundamental

ainda precisa melhorar. No Brasil, em 1995, essa taxa era de 30,2%, em 1996, de 26,6%, e em 1997, 23,4%, decréscimo menos expressivo no Estado do Piauí, que em 1995 era de 44,5%, em 1996, de 44,9%, e em 1997, de 41,2% (IBGE, 2001). Outro aspecto em que também o sistema educacional não conseguiu pleno êxito, apesar dos avanços constitucionais, como a garantia da universalidade na cobertura do atendimento e da edição da LDB, em 1996, é evasão, principalmente no ensino fundamental, no qual estão concentradas as crianças de 7 a 14 anos, uma vez que, no Brasil, essa taxa, em 1995, era de 5,3%, em 1996, de 4,6% e em 1997, de 3,9%, uma redução de quase 50,0%, enquanto no Piauí, em 1995, era de 9,3%, em 1996, de 6,7%, e em 1997, de 6,5%, com uma redução maior de 1995 para 1996, mas muito pequena entre 1996 e 1997. (IBGE, 2001).

Outro indicador de que o sistema educacional ainda requer melhoras em eficiência se refere à distorção série/idade que, mercê de tendência a queda, ainda apresenta taxas elevadas no país, principalmente no Nordeste. No Brasil, em 1996 a taxa era de 47,0%, em 1998, de 46,6%, em 1999, de 44,0%. Essa mesma tendência declinante na taxa de distorção série/idade pode ser verificada no Nordeste, que em 1996 era de 65,7%, em 1998 de 64,2% e em 1999 de 61,9%, mas não no Estado do Piauí que, embora com queda 66,1% para 63,3% em 1998, elevou-se para 64,7%, em 1999. (IBGE, 2001).

Como se viu, há, no cenário dos anos de 1990, uma mobilização dos setores da sociedade e do Estado em torno do trabalho infantil, configurando-se ações que se diferenciam da forma de tratamento até então dada à problemática. Sem adentrar no mérito, essas ações, que despontam como contrárias à prática desse tipo de trabalho infantil e objetivam a sua erradicação, têm como referência o contexto macroestrutural da sociedade. Por isso, tenta-se a articulação das várias ações que, no entanto, se mostram focalizadas e insuficientes, como mostram os dados do IBGE (2001). Esse quadro, assim delineado, revela que, se houve avanço na legislação brasileira, é preciso verificar em que medida contribuíram para a configuração de ações que têm como escopo o enfrentamento do trabalho infantil e até que ponto rompem com as práticas e concepções que marcaram as respostas estatais no trato da questão da infância.

REFERÊNCIAS

A CIDADE. **O Piauí**, Teresina, 29 set. 1945.

AGENDA 2015. **Relatório do grupo temático educação**. Teresina, 2002.

ALVIM, M. R. B.; VALLADARES, L. P. Infância e sociedade no Brasil: uma análise da literatura. **Boletim Informativo e Bibliográfico-BIB**, n. 26. 2º semestre, p. 3-37. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/Anpocs, 1988.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. O desenho das políticas públicas e a dinâmica de seus conselhos gestores: um estudo comparativo das áreas de saúde, assistência social e trabalho. XXVI Encontro Anual da ANPOCS – GT 14: **Anais...** políticas públicas. Caxambu, 2002.

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de crianças no Brasil. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças**: história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño / Editora Universitária Santa Úrsula / Amais. Cap.IV, parte 1, p.171-220, 1995.

ARAÚJO, Maria Madalena Baldoíno de. **Cotidiano e pobreza**: a magia da sobrevivência em Teresina (1877-1914). Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1995.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1981.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan / São Paulo: FAPESP, 2000.

AZEVEDO, José Sérgio Gabrielli de; MENEZES, Wilson Ferreira; FERNANDES, Cláudia Monteiro. **Fora de lugar**: crianças e adolescentes no mercado de trabalho. v.2. Salvador: Editora Gráfica da Bahia, 2000.

BONAMIGO, Irme. **Disciplina e exclusão**. Santa Catarina: Grifos, 1998.

BONFIM, Washington Luís de Sousa. Descentralização, participação e esfera pública: reflexões sobre a literatura a partir do caso de Teresina, Piauí. In: XXVI Encontro Anual da ANPOCS. **Paper...** Caxambu: ANPOCS, 2002.

BOTELHO, Rosana Ulhôa. **Uma história da proteção à infância no Brasil**: da questão do menor aos direitos da criança e do adolescente (1920-1990). 1993. 176p. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade de Brasília, Brasília, 1993.

BRANDÃO, A. A. Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 36, São Paulo: Cortez, 1991.

BRANDÃO, Sonia Maria Pires. **Mapa do trabalho infantil**. Teresina-PI. Fórum Estadual de Combate e Erradicação do Trabalho Infantil, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2001a. (Coleção Saraiva de Legislação).

_____. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1997a.

_____. Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência. Fases e faces da cidadania. **Caderno CBIA**. n. 7, Rio de Janeiro, ano 1, n.1, maio/jul. 1994.

_____. CONGRESSO. SENADO FEDERAL. SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS. **Código de Menores**. Lei nº 6.697/79, comparações, anotações, histórico. Por Ana Valdez A N. de Alencar. E Carlos Alberto de Sousa Lopes. Brasília: Senado Federal, 1982.

_____. CONSTITUIÇÃO. **Constituições do Brasil**: de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967 e suas alterações / índice Ana Valdez A. N. de Alencar. Leyla Castelo Branco Rangel. Brasília: Senado Federal / Subsecretaria de Edições Técnicas, 1986, 593 p. 2 v. (1º v).

_____. Delegacia Regional do Trabalho e Emprego no Piauí/Grupo Especial de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalho Adolescente. **Relatório**. Teresina-PI, dez-2003a.

_____. **Estatuto da criança e do adolescente**. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Secretaria de Estado dos Direitos humanos, Departamento da Criança e do Adolescente, Brasília, 2002a.

_____. **Fórum Nacional DCA na implementação do ECA**: resgate histórico. Brasília, [19??].

_____. **Fórum Nacional de Prevenção e erradicação do trabalho infantil.** Diretrizes para a Formulação de uma Política Nacional de Combate ao Trabalho Infantil – Brasil. **Relatório.** Brasília, out 2000.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social.** Teresina: SERSE/Conselho Estadual de Assistência Social. 2000a.

_____. LEIS, DECRETOS, ETC. **Consolidação das leis do trabalho:** como se acha em vigor [compilação de] Armando Casimiro Costa, Irany Ferrari [e] Nelson Barbosa Corrêa. 9. ed. (atual.). São Paulo: LTR, 1979.

_____. Ministério da Justiça/CONANDA. **Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção Integral à Infância e à Adolescência.** Brasília: MJ/CONANDA, 2001b.

_____. Ministério da Justiça/CONANDA. **Diretrizes para Formulação de uma Política de Combate ao Trabalho Infantil.** 2. ed. Brasília: Co-edição MJ/SEDH/DCA, 2001c.

_____. Ministério da Justiça/CONANDA. **Pacto pela paz:** propostas aprovadas na plenária final. IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2002b.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social/Secretaria Estadual de Assistência Social. **Manual de orientações do PETI,** Brasília, 2002c.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Assistência Social. **Programa de erradicação do trabalho infantil:** Área de Assistência Social. Brasília, 2000b.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Estado e Assistência Social. **Norma Operacional Básica da Assistência Social:** avançando para a construção do Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social. Brasília: MPAS / SEAS, 2001d.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Estado e Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília: MPAS / SEAS, 1999.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social/Secretaria de Estado e Assistência Social. **Manual de Orientações.** Brasília: MPAS / SEAS, 2002d.

_____. Presidência da República. **Trabalho infantil no Brasil:** questões e políticas. Brasília,

1997b.

_____. Procuradoria Regional do Trabalho da 22ª Região. Reunião do PRT-PI. **Ata...** Teresina, 18 fev. 2003b.

BRAVO, Maria Inês Sousa; PEREIRA, Potyara A. P. (Orgs.). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez / Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

BRITES, Olga. Imagens da infância – São Paulo e Rio de Janeiro, 1993/1995. Projeto História, **Revista do Programa de Estudos Pós-Graduação em História do Departamento de História da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo**, n. 1, São Paulo: EDUC, 1981.

CARICARI, Ana Maria; CAMARGO, Maria Theresa V. Escobar Ferraz de. **O Compromisso da saúde no campo do trabalho infanto-juvenil: uma proposta de atuação**. São Paulo: Faculdade. 1999.

CARVALHO, Henrique José Antão de (Coord.). **Análise e recomendações para a melhor regulamentação e cumprimento da normativa nacional e internacional sobre o trabalho de crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília, ago. 2003.

CARVALHO, M. do C. B. de. A política da assistência social no Brasil: dilemas na conquista de sua legitimidade. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 62, São Paulo: Cortez, 2000.

CARVALHO, Regina Coelli Batist de Moura. **Idade e trabalho**: abordagem Sociojurídica sobre a limitação de idade para o trabalho no Brasil. Porto Alegre: Fabris, 2004.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CERQUEIRA FILHO, G. **A questão social no Brasil**: crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982. (Retratos do Brasil 162).

CHAMBOULEYRON, Rafael. Jesuítas e as crianças no Brasil quinhentistas. In. DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

CMAS. Reuniões Ordinárias e Extraordinárias. **Atas...** Teresina: CMAS. 1996-2003.

CMDCAT. Reuniões Ordinárias e Extraordinárias. **Atas...** Teresina: CMDCAT. 1992-2003.

CMDCAT. Anais da II Conferência Municipal dos direitos da Criança e do Adolescente e I Conferência Lúdica de Adolescentes de Teresina. **Anais...** PMT/SEMCAD/CMDCAT, ago. 2001.

_____. III Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Teresina – pacto pela paz, uma construção possível. **Anais.** PMT/SEMCAD/CMDCAT, jul. 2003a.

_____. **Plano Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente.** PMT/SEMCAD/CMDCAT. 2000- 2005, 2000.

_____. **Programas e projetos inscritos neste CMDCAT.** Teresina, [19??].

_____. **Normativas do conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente de Teresina.** Teresina, [s.ed.] 2003b.

COMISSÃO do UNICEF chega a Teresina. **Diário do Povo,** Teresina, 16 dez. 1994.

COSTA, Antonio C. Gomes. **É possível mudar:** a criança, o adolescente e a família na política social do município. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. **O estatuto da criança e do adolescente e o trabalho infantil no Brasil:** trajetórias, situação atual e perspectiva. Brasília: OIT / São Paulo: LTr, 1994.

COSTA, Luciana Cristina. **O Projeto de Ação Integrada (PAI) no enfrentamento do trabalho infantil nas olarias de Teresina:** qual a sua contribuição? 2001. Monografia (TCC em Serviço Social) – Universidade Federal do Piauí, Teresina, 2001.

COSTA, Vanda Maria Ribeiro. Teoria democrática e conselhos de política social. In: BRAVO, Maria Inês Sousa; PEREIRA, Potyara A. P. (Orgs.). **Política social e democracia.** São Paulo: Cortez / Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

CRESCER combate ao trabalho infantil. **Meio Norte,** Teresina, 13 ago. 2000.

CRIANÇAS deixam escolas para trabalhar. **Meio Norte,** Teresina, 22 set. 2001.

CRIANÇAS deixam estudo para poder sobreviver. **O Dia**, Teresina, 30 mar. 1994.

DEL PRIORE, Mary. O cotidiano da criança livre no Brasil entre a Colônia e o Império. In: _____. **História das crianças no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1986.

DRAIBE, S. As políticas sociais brasileiras: Diagnósticos e perspectivas. In: IPEA. **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Cap. I. Brasília: IPEA, 1990.

_____. As políticas sociais e o neoliberalismo. In: **Revista USP**, 1993, p. 86-101.

ENGELS, Friedrich. **A origem da propriedade privada, da família e do Estado**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

ESCOLA de aprendizes artífices do Estado - n. 1 - Abertura de matrícula. **O Piauí**, Teresina, 21 jan. 1921.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. A criança e o adolescente – objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças: história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño / Editora Universitária Santa Úrsula / Amais. Cap.IV, parte 2, p. 221-236, 1995.

FALEIROS, Vicente de Paula. **As funções da política social do Estado capitalista**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Infância e processo político no Brasil. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças: história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño / Editora Universitária Santa Úrsula / Amais. Cap.II, p. 47-98, 1995.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Revista Lua Nova**, nº 49, São Paulo: CEDEC, p. 47-68, 2000.

FERREIRA, Ivanete Salete Boschetti; STEIN, Rosa Helena (Ed.). Editorial. **SER social**, Brasília, n. 7, p. 5-10, jul./dez. 2000.

FERREIRA, Maria D'Álva Macedo. A cidadania em Construção: análise do Conselho Estadual

dos Direitos da Criança e do Adolescente. 1997. Dissertação (Mestrado) – PUC-SP, São Paulo, 1997.

_____. **Estado, política social e cidadania**: um esboço analítico da política de atendimento à criança e ao adolescente no Estado do Piauí: pós-estatuto da criança e do adolescente (ECA/90). Fortaleza-CE, Programa Regional da Pós-Graduação (Especialização) 1993.

FISCHER, Tânia. Poder local: um tema em análise. In: FISCHER, Tânia (Org.). **Poder local: governo e cidadania**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

FONTENELE, Iolanda Carvalho. **Atenção à família nos serviços à infância e adolescência em situação de rua em Teresina**. 1999. Dissertação (Mestrado) – PUC/SP, São Paulo, 1999.

FREITAS, Marcos César (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.

GOES, José Roberto; FLORENTINO, Manolo. Crianças escravas, crianças dos escravos. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

GOHN, M. da G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo; Cortez, 2001.

GUARDAS-MIRINS do aeroporto recebem uniforme do SERSE. **O Dia**, Teresina, 16 dez. 1972.

HABERMAS, Jürgen. Soberania Popular como Procedimento: um conceito normativo de espaço público. In: **Novos Estudos CEBRAP**, nº 6. São Paulo. CEBRAP, 1990.

HAHNER, June E. **Pobreza e política**: os pobres urbanos no Brasil - 1870/1920. Brasília: UNB, 1993.

HUNT, E. K.; SHERMAN, H. J. **História do pensamento econômico**. Petrópolis: Vozes, 2000.

IBGE. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Departamento de Estatística e Indicadores Sociais. **Crianças e adolescentes**: indicadores sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 1989.

_____. Anuário Estatístico do Brasil. **Crianças e Adolescentes**: indicadores sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 1996.

_____. Censo Demográfico. Rio de Janeiro: 2000.

_____. Pesquisa nacional por amostra de domicílios. **Síntese de indicadores 2001**. Brasília, 2001.

_____. **Situação socioeconômica do primeiro ano do milênio**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/12092002pnad.shtm>>. Acesso em: 15 set. 2002.

IBGE. **Indicadores sociais sobre crianças e adolescentes: Brasil, 1990-1999**. Brasília: IBGE, 2001.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL.
Tabelas. Curitiba: UFPR, 2001.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL.
Gráficos. Curitiba: UFPR, 2001.

KAMEYAMA, Nabuco. A nova configuração das políticas sociais. **Praia vermelha: estudos de política e teoria social**, Rio de Janeiro, v.1, n.1, 1997.

KLIKSBERG, B. **Repensando o Estado para o desenvolvimento social: superando dogmas e convencionalismos**. São Paulo: Cortez, 2002 (Coleção Questões de Nossa Época).

LEITE, Miriam L. Moreira. A infância no século XIX segundo memórias e livros de viagem. In: FREITAS, Marcos César (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.

LIMA, Antônia Jesuíta de. **As multifaces da pobreza: formas de vida e representações simbólicas dos pobres urbanos**. Teresina: Halley, 2003.

_____. **Pobreza urbana em Teresina-PI: experiências e significados**. 1999. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999.

MACIEL, Heloísa; OLIVEIRA, Hilda Corrêa; MARTINELLI, Rosana. **O papel estratégico do Fórum de Assistência Social no processo de construção da democracia participativa e da esfera política pública da Assistência Social**. In: IX Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais. , 1998, Goiânia-GO. **Caderno de Comunicações**. Goiânia-GO, CFESS. 1998.

MALTA, C. V. de M. & VERAS, M. de M. Desproteção social de crianças e adolescentes na década de 90: persistência do atraso. XXVI Encontro Anual da ANPOCS. **Anais...Caxambu: ANPOCS, 2002.**

MAPA do trabalho infantil no Piauí. Teresina: ASA/UNICEF/Centro de Defesa João de Barro, 1998.

MAPA do trabalho infantil. Fórum Estadual de Combate e Erradicação do Trabalho Infantil. UNICEF, 2002.

MARCUS, Rachel; HARPER, Caroline. Mãos pequenas: as crianças no mundo do trabalho. **Save the children**, United Kingdom, n. 16, 1998.

MARX, Karl. **O capital.** 7. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1982. (Edição resumida por Julian Borchardt).

MAUAD, Ana Maria. A vida das crianças de elite durante o Império. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil.** 3. ed. São Paulo. Contexto, 2002.

MENORES controlam os estacionamentos. **O Dia**, Teresina, 5 abr. 1975.

MORRO ameaça desabar sobre escola em vila. **Diário do Povo**, Teresina, 17 mar. 2001, Caderno Cidade.

MOURA, Esmeralda Blanco Bolsonaro. Crianças operárias na recém-industrializada São Paulo. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil.** 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

NECESSIDADE de proteção à adolescência. **O Norte**, Parnaíba, 30 jul. 1940.

NEVES, Delma Pessanha. **A perversão do trabalho infantil:** lógicas sociais e alternativas de prevenção. Niterói: Intertexto, 1999.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A dimensão política da descentralização participativa. In: **São Paulo em Perspectiva**, vol. 11, n. 3, 1997.

NOVAES, José Roberto. Crianças trabalhadoras: questões para o debate. **O social em questão.** Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 21-34, 1999.

NUNES, Brasilmar Ferreira. **Sociedade e infância no Brasil**. Brasília: UnB, 2003.

OLIVEIRA, Oris de. **O trabalho da criança e do adolescente**. São Paulo: LTR, 1994.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Pela abolição do trabalho infantil: a política da OIT e suas implicações para a cooperação técnica**. 2 ed. Brasília: Positiva. 1993.

PASSETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

PEREIRA, Irandi. Trabalho Infantil: algumas considerações. In: CARICARI, Ana Maria (Org.). **O compromisso da saúde no campo do trabalho infanto-juvenil: uma proposta de atuação**. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, 1999.

PEREIRA, P. A. P. A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais. Capacitação em serviço social e política social. **Módulo 1: crise contemporânea, questão social e serviço social**. Brasília: CEAD, 1999.

_____. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. A nova divisão do bem-estar e o retorno do voluntariado. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 73, São Paulo: Cortez, 2003.

_____. A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 56, São Paulo: Cortez, 1998.

_____. A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. **SER social**, Brasília, n.6, p. 119-32, jan./jun. 2000.

PIAUÍ. Fórum DCA/PI. **Projeto de Rearticulação do fórum estadual de defesa dos direitos da criança e do adolescente do Piauí**. Teresina, [2000?].

_____. Fórum DCA/PI. Fórum estadual de entidades não-governamentais em defesa dos direitos da criança e do adolescente. **Regimento Interno**. Teresina, [198-].

_____. Fórum Estadual de combate ao trabalho infantil do Piauí. **Cartilha**. Teresina. [2001?].

_____. Fórum Estadual de combate ao trabalho infantil do Piauí. Relatório da oficina para discussão e elaboração de propostas para subsidiar o plano estadual de combate ao trabalho infantil no Piauí. **Relatório**. Teresina-PI, 2002.

PILOTTI, Francisco. Crise e perspectivas da assistência à infância na América Latina. In: RIZZINI, Irene. & PILOTTI, F. (Org.). **A arte de governar crianças**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño / Editora Universitária Santa Úrsula / Amais, 1995.

PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño / Editora Universitária Santa Úrsula / Amais, 1995.

POSTER, Karl. **Teoria crítica da família**. São Paulo: Zahar, 1979.

PROGRAMA em favor do menor foi intensivo no período de 1965 a 1972. **O Dia**, Teresina, 20 jan. 1973.

QUEIROZ, Teresinha de J. M. **História, literatura, sociabilidades**. Teresina: Fundação Cultural Monsenhor Chaves, 1998.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera pública e conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

RIZZINI, Irene. **O século perdido**. Rio de Janeiro: Petrobrás-BR / Ministério da Cultura / USU Ed. Universitária / Anais, 1997.

RIZZINI, Irma. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças**: história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño / Editora Universitária Santa Úrsula / Amais. Cap.V, parte 1, p. 243-298, 1995.

_____. Pequenos trabalhadores no Brasil. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

RODRIGUES, Maria Aurenice M. F. Rodrigues. **Crianças e adolescentes trabalhadoras de rua**: como vivem suas famílias. Teresina: Prefeitura/SEMCAD/ASA/BID, 1998.

RUSCEF, Iran. A infância no Brasil pelos olhos de Monteiro Lobato. In: FREITAS, Marcos César (Org.). **História social da infância no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1997.

SABÓIA, Ana Lúcia. Situação do trabalho infanto-juvenil na primeira metade dos anos 90. In: **O social em questão**. Rio de Janeiro, v.3, n.3, p.35-52, 1999.

SANGUE inocente às portas da igreja. **O Piauhy**, Teresina, 16 jan. 1920.

SANTOS Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SARTI, Cynthia A. As crianças, os jovens e o trabalho. In: CARICARI, Ana Maria (Org.). **O compromisso da saúde no campo do trabalho infanto-juvenil**: uma proposta de atuação. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, 1999.

SCARANO, Julita. Criança esquecida das Minas Gerais. In: DEL PRIORE, Mary (Org.). **História das crianças no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

SCHWARTZMAN, Simon. **Trabalho infantil no Brasil**. Brasília: OIT, 2001.

SEMCAD. Ações 1997. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMCAD, 1997a.

_____. **Agenda de Atividades socioeducativas do Projeto Comunidade criativa cidadã**. Teresina, 2003a.

_____. Casa de acolhimento Punaré. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, jan. 2001a.

_____. Casa de Metara. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, jan. 1999a.

_____. Casa de Zabelê. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, jan. 2001b.

_____. Comunidade criativa cidadã. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, nov. 2001c.

_____. **Contagem de crianças e adolescentes em situação de rua**. Teresina: PMT/SEMCAD, 1996a.

_____. Do Lixo à cidadania. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, 1998a.

_____. Família legal. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, 1999b.

- _____. **Plano de Ação 2001.** Teresina: PMT/ SEMCAD, 2001d.
- _____. **Plano de Ação 2003 do Projeto Do lixo à cidadania.** Teresina: PMT/SEMCAD, 2003b.
- _____. Plano de ação anual da divisão de proteção especial. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 1998b.
- _____. **Plano de ação do PAI.** Teresina, PMT/SEMCAD, 2002a.
- _____. **Plano de Ação do Projeto Jornada ampliada Planalto Ininga.** Teresina, PMT/SEMCAD, 2002b.
- _____. **Plano de Ação do Projeto Jornada Ampliada Planalto Uruguai.** Teresina, PMT/SEMCAD, 2002c.
- _____. Plano de atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco em Teresina. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 1996b.
- _____. Plano operacional Casa de Metara. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, jan. 1998a.
- _____. Projeto Comunidade criativa cidadã. **Relatório.** Teresina, PMT/SEMCAD, 2002d.
- _____. Projeto de Ação Integrada nas Olarias de Teresina (PAI). **Projeto.** Teresina: PMT/SEMCAD, fev. 1997b.
- _____. Projeto de Ação Integrada nas Olarias de Teresina (PAI). **Projeto.** Teresina: PMT/SEMCAD, 2000b.
- _____. Projeto de Ação Integrada nas Olarias de Teresina (PAI). **Projeto.** Teresina: PMT/SEMCAD, abr. 1998c.
- _____. Projeto Escola Aberta. **Projeto.** Teresina: PMT/SEMCAD, 2000c.
- _____. Projeto Se essa rua fosse minha. **Relatório.** Teresina, PMT/SEMCAD, 2003c.
- _____. **Regimento Interno.** Decreto n. 2.999, de 13 de abril de 1993. Teresina:

PMT/SEMCAD, 1993

_____. Relatório ações 1998. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 1998d.

_____. Relatório anual de atividades de 1994. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 1994b.

_____. Relatório anual de atividades de 1995. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 1995a.

_____. Relatório anual de atividades 97/98. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 1998e.

_____. Relatório anual de atividades de 2000. **Relatório.** Teresina: SEMCAD, 2000d.

_____. Relatório anual de atividades de 2001. **Relatório.** Teresina: SEMCAD, 2001e.

_____. Relatório anual de atividades de 2002. **Relatório.** Teresina: SEMCAD, 2002e.

_____. Relatório avaliativo ações SEMCAD. **Relatório.** PMT/SEMCAD, dez. 2003d.

_____. Relatório comparativo de 1993/1996. **Relatório.** PMT/SEMCAD, 1996c.

_____. Relatório das atividades socioeducativas do PETI de Teresina do ano de 2002. **Relatório.** Teresina, 2003e.

_____. Relatório de acompanhamento do Projeto de Erradicação do trabalho infantil 2004. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 2004.

_____. Relatório do I Encontro de crianças fora do trabalho Infantil. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 2001f.

_____. Relatório do II Encontro com famílias do Projeto Do lixo à cidadania. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 2001g.

_____. Relatório do III Encontro de famílias do PAI. **Relatório.** Teresina: PMT/SEMCAD, 2001h.

_____. Relatório do PETI no NAICA Wall Ferraz. **Relatório.** Teresina, PMT/SEMCAD,

2003f.

_____. Relatório do PETI. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMCAD, 2002f.

_____. Relatório SEMCAD 1999: criança e adolescente. **Relatório**. Teresina:PMT/SEMCAD, 1999c.

_____. Se essa Rua fosse minha. **Relatório**. Teresina, PMT/SEMCAD, 2002g.

_____. **SEMCAD**: retrospectiva 1993-1996. Teresina:PMT/SEMCAD, 1996d.

_____. Ser cidadão: serviço de educação de rua. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, abr. 2000e.

_____. Teresina criança cidadania. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMCAD, 1994c.

_____. Teresina–criança–cidadania: compromisso municipal 1995/1996. **Plano Municipal de Ação**. Teresina: PMT/SEMCAD/CMDCAT, out. 1995b.

SEMCAD/BID. **Relatório** semestral de atividades. **Relatório**. Teresina: , 1995.

SEMCAD/CMDCAT. Relatório da I Conferência Municipal de Assistência Social – “A política de Assistência Social para o município de Teresina”. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMTCAS/CMAS, jul. 1996.

_____. Relatório da II Conferência Municipal de Assistência Social - “Política de Assistência Social e gestão descentralizada”. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMTCAS/CMAS, ago. 1999d.

_____. Relatório final – I Conferência Regional dos Direitos da Criança e do Adolescente – regional 03. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMCAD/CMDCAT, set. 1995.

_____. Relatório final da III Conferência Municipal de Assistência Social. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMTCAS/CMAS, ago. 2001.

SEMCAD/DPDCA. **Dificuldades encontradas na execução do PETI**, Teresina: PMT/SEMCAD, [19??].

SEMCAD/NAICA. **Projeto**. Teresina: PMT/SEMCAD, maio 2000.

SEMCAD/PETI/Comunidade Criativa Cidadã. **Relatório** do I Encontro das várias frentes de combate ao trabalho infantil – escola e comunidade. Teresina, PMT/SEMCAD, 2003.

SEMHUR. **Censo de vilas e favelas de Teresina**. Teresina: Alíneas Produções, 1999.

SEMPPLAN. **Diretrizes de governo 1993-1996**. Teresina: PMT/SEMPPLAN, 1993.

_____. Departamento de Ação Comunitária. **Relatório**. Teresina, 1988.

_____. **Plano de Desenvolvimento Integrado-PDI, 1997-2000**. Teresina: PMT, [199?].

_____. **Plano Plurianual de Assistência Social-2002/2005**. Teresina, 2001.

_____. **Prestação de contas do PETI**, Teresina: SEMPLAN, 2002.

SEMTAC. Relatório Avaliativo. **Relatório**. Teresina: SEMTAC, 1986.

_____. **Censo das vilas e favelas de Teresina**. Teresina: SEMTAC, 1994.

SEMTCAS. **Agenda Social 2000**. Teresina: SEMTCAS, [200-].

_____. Prestação de contas referente ao Projeto Qualificação profissional. Programa de erradicação do trabalho infantil-PETI. **Relatório**. Teresina: PMT/SEMTCAS, 2003.

_____. Projeto de Capacitação/Qualificação e Requalificação das Famílias de Crianças e Adolescentes do PETI em Teresina. **Projeto**. PMT/SEMTCAS, jul. 2001.

_____. Relatório Anual 2001. **Relatório**. Teresina: SEMTCAS, 2002.

SEMTCAS/CMAS. Relatório da IV Conferência Municipal de Assistência Social. **Relatório**. PMT/SEMTCAS/CMAS, ago. 2003.

SEMTCAS/SEMCAD. **Quadro demonstrativo da realidade do PETI – de acordo com as bolsas**. Departamento de Proteção Social à Criança e ao Adolescente. Teresina, 2002.

SEMTCAS/SEMEC. Diagnóstico situacional da educação pública municipal. Teresina, 2001.

SEMTCAS/SEMPPLAN. **Plano Plurianual de Assistência Social 2000-2001**. Teresina, 1999.

SENAI. **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-PETI**: Comissões do programa de erradicação do trabalho infantil. Brasília: SENAI-DF, 2002.

SERRA, Rosa M.S. O governo de Fernando Henrique Cardoso e as respostas à 'questão social'. In: SERRA, R. M. S. **A crise da materialidade no serviço social**, São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, Maria Dulce. Infância (des)assistida e política de proteção social. Teresina: SERSE / UNICEF / UFPI / NUPEC / EDFUPI, 1997.

SILVA, Maria Liduina de Oliveira. **Trabalho infantil no complexo do mercado ver-o-peso**: uma realidade oculta do cartão postal. 1999. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1999.

SILVA, Maria Ozanira da Silva (Coord.). **O comunidade solidária**: o não-enfrentamento da pobreza no Brasil. São Paulo: Cortez, 2001.

SOARES, José A. C.; CACCIA-BAVA, Silvio (Org.). **Os desafios da gestão municipal democrática**. São Paulo: Cortez, 1998.

SOARES, Laura Tavares. **Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina**. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção Questões da Nossa Época).

SPOSATI, A. Desafios para fazer avançar a política de assistência social no Brasil. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 68, São Paulo: Cortez, 2001.

STEIN, Rosa Helena. A (nova) questão social e as estratégias para o seu enfrentamento. In: **SER SOCIAL**, Revista semestral do Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB. n. 6, p. 133-68, jan./jun. 2000.

_____. Capital social, desenvolvimento e políticas públicas. In: **Revista Serviço Social e sociedade**, n. 73, São Paulo: Cortez, 2003.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TELLES, Vera da Silva. **A cidadania inexistente**: incivilidade e pobreza. Um estudo sobre trabalho e família na grande São Paulo. 1992. 335p. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo-USP, Departamento de Sociologia, São Paulo, 1992.

TERESINA, Perfil Municipal. Atas do desenvolvimento humano no Brasil. Teresina, 2000

TERESINA. AGENDA SOCIAL 2015. **Relatório** do grupo da assistência social, 2002.

TERESINA. Fundação Wall Ferraz. Projeto de Capacitação/qualificação e requalificação das famílias de crianças e adolescentes do PETI em Teresina. **Projeto**. PMT/SEMCAD/ Fundação Wall Ferraz, out. 2001.

TERESINA/FWF. Relatório final de acompanhamento do Projeto PETI. **Relatório**. Teresina: Teresina: PMT/SEMCAD, 2003.

THOMPSON, Eric P. **A formação da classe trabalhadora na Inglaterra**. v. 2. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

UFPI/NUPEC. **Cadernos NUPEC Especial** , vol.1, especial. Teresina: EDUFPI, out-1999.

UFPI/NUPEC/PMT/SEMCAD. **Estudo sobre a realidade da criança e do adolescente em situação de rua em Teresina-Piauí**. Teresina: EDUFPI, 2002.

UM ASYLO de mendicidades. **O Piauí**, Teresina, 10 mar. 1921.

UNICEF. **A infância brasileira nos anos 90**. Fundo das Nações Unidas para a infância. Brasília: UNICEF, 1998.

UNICEF. Oficina de análise das estratégias de prevenção e erradicação do trabalho infantil: indicações para políticas públicas. **Documento Síntese**. Brasília: UNICEF, 1999.

_____. **Situação mundial da infância - 1997**. Brasília, 1997.

_____. **Situação mundial da infância - 2000**. Brasília, 2000.

_____. IBGE. Relatório da situação da infância e adolescência brasileira- 2003. Brasília, 2003.

VIANA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. O silencioso desmonte da seguridade social no Brasil. In: BRAVO, M. I. S. & PEREIRA, P. A. P. (Org.). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

VOGEL, Arno. Do Estado ao estatuto: propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. **A arte de governar crianças: história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano del Niño / Editora Universitária Santa Úrsula / Amais. Cap.V, parte 2, p. 299-367, 1995.

YAZBECK, M. C. **A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da 'questão social'**. **Caderno ABONG**, n. 3, p. 619, 1995.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)