

Políticas públicas de prevenção ao trabalho infantil: a trajetória de criação da Comissão Municipal de Erradicação e Prevenção ao Trabalho Infantil em Santa Cruz do Sul – RS

CARLOS STAVIZKI JUNIOR*

Resumo: Esse trabalho versa sobre a história de atos e eventos que deram origem e tornaram possível a realização do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no Brasil, apresentando a trajetória das principais políticas públicas, nacionais e internacionais, que fomentaram o debate sobre os direitos sociais de crianças e adolescentes vítimas do trabalho infantil, nas últimas décadas. Enfatiza-se as ações da Organização Internacional do Trabalho – OIT neste processo, como órgão proponente de Políticas públicas no Brasil. Apresenta-se uma análise empírica sobre o processo de criação da Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil – COMPETI, no município de Santa Cruz do Sul/RS. Constata-se as possibilidades de implementação de uma Política Pública de enfrentamento ao trabalho infantil no município, a partir da articulação desta comissão.

Palavras-chave: COMPETI; Trabalho Infantil; Políticas Públicas; Direitos Sociais.

Public policies to prevent child labour: the trajectory of the creation of the Municipal Commission for the Eradication and Prevention of child labor in Santa Cruz do Sul – RS

Abstract: This essay deals with the history of the actions that made possible the realization of the Program for the Eradication of Child Labor in Brazil; it presents the trajectory of the main national and international public policies that fomented the debate on the social rights of children and adolescents victims of child labor in the last decades. The actions of the International Labor Organization (ILO) are emphasized in this process, because ILO proposed a body of Public Policies in Brazil. The essay presents an empirical analysis on the process of creation of the Municipal Commission for the Prevention and Eradication of Child Labour - COMPETI, in the municipality of Santa Cruz do Sul/RS. The possibilities of implementing a Public Policy to combat child labour in the municipality are verified, based on the articulation of this commission.

Key words: COMPETI; Child labor; Public Policy; Social Rights.



* **CARLOS STAVIZKI JUNIOR** é formado em Serviço Social pela Universidade de Santa Cruz do Sul, mestrando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (PPGDR/UNISC) e Membro do Comitê Municipal de Prevenção ao Suicídio de Santa Cruz do Sul/RS.

Introdução

As discussões em torno da problemática do trabalho infantil são marcadas pela dificuldade de construir consensos, associada ao trato das questões que envolvem a infância e adolescência no Brasil. Mesmo em um cenário de disputa conceitual e filosófica sobre o tema, conquistas foram somadas por meio dos avanços legais, políticas públicas, mobilizações sociais e acordos mundiais. A exploração da mão de obra infantil passa a ser considerada uma violação de direitos das crianças e dos adolescentes, instaurados no Brasil a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança do Adolescente (1993), porém sua efetivação ainda depende da vigilância e enfrentamento de diversos atores sociais.

O processo de investigação se fez de forma documental, apresentando primeiramente as leis, decretos e portarias que possibilitaram a criação de uma política pública de prevenção ao trabalho infantil. Dentre as normativas sobre o tema, destaca-se o trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e sua indispensável articulação entre os governos, o que possibilitou ampliar o debate sobre a erradicação do trabalho infantil no Brasil. A análise empírica fundamenta-se na experiência de implementação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), entre os anos de 2015 e 2017, no município de Santa Cruz do Sul/RS.

O trabalho divide-se em três partes, sendo a primeira uma retomada sobre as Políticas públicas de combate ao trabalho infantil em âmbito nacional. Em seguida apresenta-se os programas de inserção ao mercado de trabalho formal como estratégia de prevenção e a construção do PETI no Brasil. Por fim, apresenta-se criticamente o processo de formação da Comissão Municipal de Erradicação do

Trabalho Infantil (COMPETI) em Santa Cruz do Sul/RS, como exemplo empírico de criação de uma Política Pública.

Políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil

O debate sobre Políticas públicas reaparece frequentemente dentro das ciências sociais, sendo objeto de estudo para diferentes áreas do conhecimento, e estando historicamente alinhado aos interesses da classe trabalhadora. A discussão sobre a prevenção ao Trabalho Infantil percorre um longo caminho até que chegue ao âmbito das Políticas Públicas, estando, em muitos lugares, ainda distante do debate público. Neste trabalho, entende-se Política Pública como a construção de soluções para problemas públicos, alinhadas ou não com determinados projetos políticos e que englobam uma série de ações e instrumentos disponíveis aos governos (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013).

Para se analisar uma determinada Política Pública geridas e/ou mantidas pelo Estado, deve-se atentar para a diferença entre “Políticas de Governo” e “Política de Estado”, as quais possuem processos inteiramente distintos, especialmente em sua formulação. Políticas de Governo podem e devem estar alinhadas aos interesses da população, dentro de um sistema democrático, sendo que são as propostas e ideias dos partidos políticos que motivam a população a elegê-los. Contudo, na prática, a vitória de um projeto ou partido está mais relacionada aos investimentos de propaganda de seus projetos do que ao próprio interesse dos eleitores, sendo comum exemplos de corrupção, compra de votos e mentiras em todas as instâncias de disputas do Estado. As políticas de Estado, por sua vez, são aquelas que nascem como políticas governamentais, mas que evoluem e assumem lugar de destaque dentro dos interesses de uma nação. Cada nação

assume compromissos mais adequados a suas realidades e frequentemente estas políticas estão expressas nos princípios constitucionais de cada país, não podendo ser alteradas facilmente, sem uma ampla participação da população.

Com relação ao trabalho infantil, o Brasil é um dos países que assumiu o compromisso de erradicar o trabalho infantil através de Políticas públicas de Estado, sendo a garantia de uma infância digna e segura clausula pétrea da Constituição Federal de 1988. Além disso, o país também assumiu compromissos internacionais de erradicação do trabalho infantil, promovidos especialmente pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Este fato transforma as ações de combate ao trabalho infantil como práticas de Estado e não apenas de um governo. Para se chegar neste resultado, foram necessários muitos anos de discussão e disputa, o que envolveu um complexo e contraditório processo político, com a participação de diversos atores no “embate a questões que vão se configurando de acordo ao contexto econômico, às ideias e teorias em movimento, às forças políticas em presença, à forma do Estado em vigor” (FALEIROS, 2009, p. 86). Uma retrospectiva histórica das políticas para a infância com relação ao trabalho nessa dinâmica é resumida da seguinte forma:

A política de encaminhamento para o trabalho de crianças e adolescentes pobres é uma constante nos discursos, nas propostas, nas práticas, em diferentes épocas, assumindo as formas de colônias, patronatos, projetos, escolas profissionais, convênios com empresas, no sentido de se priorizar mais o trabalho do que a escola para as crianças. A combinação de clientelismo e repressão perpassa não só a relação das instâncias da

Federação (União, Estados e Municípios), mas a própria relação do Estado com a sociedade. As crianças pobres são vistas seja como ameaça, seja como “coitadinhos”, e passam a ser vistas como cidadãos apenas com o Estatuto da Criança e do Adolescente [...] (FALEIROS, 2009, p. 91-92).

Na primeira metade do século XX, as políticas públicas destinadas às crianças e adolescentes possuíam um viés moralizador, visando evitar o ócio destes jovens e utilizando o trabalho precoce como instrumento disciplinador. Apenas como forma de dimensionar o tratamento dispensado às crianças e adolescentes destaca-se que para que fosse considerada legítima a inserção das crianças e adolescentes no trabalho precoce, constituiu-se através do Estado brasileiro “um conjunto de políticas de caráter moralizador que dignificava o trabalho acima de tudo” (BRASIL, 2009, p. 10).

O Código de Menores (1979), que antecedeu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1993), “entendia o “menor” que não estudava ou trabalhava como um potencial “delinquente” a ser controlado e reprimido pelas estruturas punitivas do poder público.” (BRASIL, 2009, p. 10). O Código de Menores de 1979 passa a adotar a doutrina da situação irregular que é definida por meio de uma racionalidade empregada nas políticas para o “menor”, da infância pobre, da culpabilização da família pela pobreza e pelos “problemas” vivenciados, de práticas infracionais e de “desvio de conduta” das crianças e adolescentes mencionadas no Código (FALEIROS, 2009).

Com o passar das décadas, foram construídas novas concepções que contrariavam esta visão, promovendo a ideia de Proteção Integral que passou a

considerar a criança e ao adolescente como sujeitos de direitos. A ONU – Organização das Nações Unidas, em 1989 aprovou a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, à luz desse novo paradigma de proteção integral e de respeito à condição de crianças e adolescentes como seres em desenvolvimento (FALEIROS, 2004).

No Brasil, na transição do país da ditadura para a democracia, a partir da década de 1980, foi realizado um amplo movimento em busca da implementação da doutrina de proteção integral que envolveu diversos setores da sociedade e até mesmo do Estado, “ativistas dos direitos da criança e do adolescente [...] e movimentos sociais realizaram uma forte mobilização da sociedade e de alguns setores do Estado [...]” (FALEIROS, 2004, p. 9). Destaca-se o importante papel desempenhado pelos movimentos sociais, entre eles o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMIMVIR) que de acordo com Faleiros (2009) realizou três encontros nacionais (1986, 1989, 1993) trazendo a questão da política para a infância e juventude ao debate nacional. Após a promulgação da nova Constituição Federal em 1988, com a conquista de avanços quanto à instauração de um novo paradigma de Proteção integral, iniciou-se a elaboração do ECA, aprovado dois anos depois, instaurando, também, nessa nova concepção, medidas legais de proteção às crianças e adolescentes com relação ao trabalho precoce.

Contudo, essas mudanças apresentadas ocorreram em uma estrutura socioeconômica que envolvia um contexto de ofensiva neoliberal, na contramão dos direitos garantidos, e assim, a realidade social era de valorização do campo econômico em detrimento da intervenção do Estado nas Políticas Sociais. Além disso, a

mentalidade dominante a respeito do trabalho infantil não era algo que poderia ser simplesmente mudado com a aprovação de leis, sinalizando para a necessidade de conscientização de toda a sociedade em prol da problemática.

No processo histórico de garantia de direitos de crianças e adolescentes destaca-se que, todo esse cenário de ampliação dos direitos para os jovens tem como pano de fundo um amplo movimento de lutas e embates políticos com a participação e a mobilização de diversos setores da sociedade envolvidos nesse processo. Com isso foram estabelecidas algumas medidas de proteção para esses indivíduos. Uma das mais importantes medidas foi a criação da Organização Internacional do Trabalho em 1919, onde a proteção ao trabalho infanto-juvenil ganhou relevância mundial, proporcionando um novo olhar sobre os riscos e prejuízos da exploração do trabalho infantil. A influência da OIT refletiu na Constituição Brasileira de 1988, que incorporou as disposições das Convenções da Organização Internacional do Trabalho, que primeiramente adotou a Convenção 138 onde se versava sobre a idade mínima de admissão no trabalho e posteriormente estabeleceu a Convenção 182 que dispõe sobre a erradicação das chamadas piores formas de trabalho infantil. A OIT selecionou o Brasil, em 1992, dentro de um grupo de poucos países, para implantar o IPEC – Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil, que preconizava uma integração nas ações e políticas envolvendo diversos setores da sociedade (DI GIOVANNI, 2004).

Esse modelo instaurado pelo IPEC, por meio da OIT, trouxe ao Brasil importantes contribuições principalmente no que tange às relações entre as instituições articuladas em favor do combate e

prevenção ao trabalho infantil, nos anos subsequentes à sua implantação no país, introduzindo novas formas de sensibilização e mobilizações sociais, além de possibilitar novas formas de investigação das causas e consequências do trabalho infantil para crianças e adolescentes. Como destaca Di Giovanni (2004, p.35) uma importante contribuição da implantação do IPEC “foi o fato de ter trazido à tona uma nova visão do problema, mais atualizada e contextualizada na questão do desenvolvimento, do combate e na erradicação da pobreza”.

Em suma, diversas legislações, convenções, fóruns e conselhos foram criados e contribuíram para que se garantisse o amparo legal às crianças e aos adolescentes dentre eles: a Consolidação das Leis do Trabalho (1943), Constituição Federal (1988), a Convenção das Nações Unidas sobre os direitos da criança (1989), Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) e Lei 10.097/00 sobre o adolescente aprendiz. Destaca-se também, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil criado em 2000, a elaboração do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil e de Proteção do Trabalho do Adolescente pela Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) reativada pela portaria nº 952 de julho de 2003 do Ministério do Trabalho e Emprego.

¹ “Art. 404 – Ao menor de 18 (dezoito) anos é vedado o trabalho noturno, considerado este o que for executado no período compreendido entre as 22 (vinte e duas) e as 5 (cinco) horas” (BRASIL, 1943, p. 50).

² “Art. 193 – São consideradas atividades ou operações perigosas, na forma da regulamentação aprovada pelo Ministério do Trabalho, aquelas que, por sua natureza ou métodos de trabalho, impliquem o contato permanente com inflamáveis

A promulgação da Constituição de 1988 trouxe avanços legais com relação às Constituições brasileiras anteriores, destacando-se as Constituições de 1934, 1937 e 1946 que instituíram como idade mínima para o ingresso no mercado de trabalho a idade de 14 anos e a Constituição de 1988 que definiu como idade mínima 16 anos. O trabalho noturno¹, perigoso² ou insalubre³ (que pode ocasionar doenças) é permitido apenas aos maiores de 18 anos, e apenas na condição de aprendiz o adolescente pode exercer trabalho remunerado, dos 14 aos 16 anos, com direitos trabalhistas garantidos, em jornadas e regimes especificados na lei.

Cabe destacar, ainda referente à Constituição de 1988, a aprovação do artigo 227 que consagra a doutrina de proteção integral, criando-se posteriormente o Estatuto da Criança e do Adolescente por meio da Lei 8.069 de 13 de julho de 1990. A partir destas medidas legais, foi construído o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente “com a implantação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), dos Conselhos Tutelares, das Varas da Criança e do Adolescente, das Delegacias da Criança e do Adolescente e de Proteção da Criança e do Adolescente” (FALEIROS, 2004, p. 9). Assim, setores do estado e da sociedade, inclusive as organizações não governamentais, do Executivo e do Legislativo, foram mobilizadas gradativamente na realização

ou explosivos em condições de risco acentuado” (BRASIL, 1943, p. 25).

³ “Art. 189 – Serão consideradas atividades ou operações insalubres aquelas que, por sua natureza, condições ou métodos de trabalho, exponham os empregados a agentes nocivos à saúde, acima dos limites de tolerância fixados em razão da natureza e da intensidade do agente e do tempo de exposição aos seus efeitos” (BRASIL, 1943, p. 24).

de fóruns, conferências, pactos e leis (FALEIROS, 2004).

As leis de inserção ao mercado de trabalho como estratégia de enfrentamento a exploração do trabalho infantil

No Estatuto da Criança e do Adolescente, o Capítulo V, versa sobre o Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho destacando nos artigos 60 a 69 a proibição do trabalho aos menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, assegurando os direitos trabalhistas. Com relação à profissionalização destacam-se dois aspectos no artigo 69: o respeito à condição peculiar de pessoas em desenvolvimento e capacitação profissional adequada ao mercado de trabalho (BRASIL, 1990). A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), no seu Título III, Capítulo IV, também trata do assunto em seu artigo 424, destacando os deveres dos responsáveis legais dos menores de 18 anos em “afastá-los de empregos que diminuam consideravelmente o seu tempo de estudo, reduzam o tempo de repouso necessário à sua saúde e constituição física, ou prejudiquem a sua educação moral” (BRASIL, 1943, p. 78).

Além disso, estabelece as condições para a inserção de maiores de 14 e menores de 18 anos no trabalho e cita a Lei da Aprendizagem – n.º 10.097 de 19 de dezembro de 2000 – que aborda as condições de trabalho do adolescente entre 14 e 16 anos, determinando que o mesmo seja “inscrito em programa de aprendizagem, formação técnico-profissional metódica, compatível com o

seu desenvolvimento físico, moral e psicológico” (BRASIL, 1943, p. 79), sendo este realizado por meio de contrato de aprendizagem que não deverá exceder dois anos. É importante destacar que as legislações brasileiras diante do tema do trabalho infantil estão em consonância com as atuais disposições da Convenção dos Direitos da Criança⁴, da Organização das Nações Unidas (ONU), e das Convenções n.º 138 e n.º 182, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Destaca-se que:

na Convenção da ONU de 1989, o art. 32 estabelece que não será permitido nenhum tipo de exploração econômica da criança (até os 18 anos), considerando como exploração qualquer espécie de trabalho que prejudique a escolaridade básica (BRASIL, 2009, p. 08).

A Convenção n.º 138 da OIT que entrou em vigor internacionalmente em 19 de junho 1973, foi assinada pelo Brasil em 28 de junho de 2001. Estabelece que todo país que a ratifica deve especificar, em declaração, a idade mínima para admissão ao emprego ou trabalho em qualquer ocupação. Define ainda em seu Artigo 2º, que a idade mínima para o ingresso no trabalho “não será inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, não inferior a 15 anos” (OIT, 1973, p. 2). E no artigo 3º, estabelece que a “idade mínima para a admissão a qualquer tipo de emprego ou trabalho que pela natureza ou circunstância em que é executado, possa prejudicar a saúde, a segurança e a moral do jovem” não pode ser inferior a dezoito anos (OIT, 1973, p. 2). O Brasil ratificou

⁴ “O UNICEF tem por mandato participar da aplicação da Convenção sobre os Direitos da Criança. A prevenção e a erradicação do trabalho infantil constam da cooperação técnica e financeira desde a década de 90. A participação na definição de políticas, implementação de

programas e projetos, elaboração de metodologias e estratégias inovadoras, registro de boas práticas para o enfrentamento do trabalho infantil e atendimento direto de crianças e de adolescentes, constituem as ações prioritárias de sua programação no Brasil” (UNICEF, 2004, p. 09).

ainda, a Convenção nº 182 da OIT, que estabelece que os países-membros deverão adotar medidas urgentes para a proibição e a eliminação das piores formas de trabalho infantil.

Coube a cada país definir os tipos de trabalho considerados como piores formas, além da restrição da idade para admissão ao trabalho considerado perigoso, “após consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas, levando em consideração as normas internacionais pertinentes” (OIT, 1999, p. 02). Em decorrência da ratificação da Convenção 182 pelo Brasil, foi assinado pela Presidência da República o Decreto nº. 6.481/08 no dia 12 de junho de 08 (Anexo C), que no artigo 1º aprova a lista das piores formas de trabalho infantil – Lista TIP e estabelece em seu artigo 2º a proibição do trabalho do menor de dezoito anos nas atividades descritas na Lista TIP, salvo exceções previstas no Decreto. Sendo que esta lista deverá ser examinada periodicamente, e quando necessário, atualizada, devendo as organizações de empregadores e trabalhadores interessadas serem consultadas (BRASIL, 2008).

De acordo com Vieira (2009) houve a preocupação de que a ratificação dessa Convenção pudesse naturalizar a existência de algumas formas de trabalho infantil, pois não abarcaria todas as formas existentes – somente as piores formas contidas na Lista TIP - sendo nesse sentido, de maior relevância ratificar a Convenção 138, por ela se estender a todas as modalidades de trabalho infantil. Mas, em pesquisa realizada junto a setores envolvidos na eliminação do trabalho infantil, como gestores e representantes de organizações

da sociedade civil, de trabalhadores, de empregadores, e de organismos internacionais, a autora destaca que:

[...] de acordo com a avaliação de uma das pessoas entrevistadas, a lista elaborada conseguiu ser bem abrangente, elencando centenas de tipos de atividades ligadas à: agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal; pesca; indústria extrativa; indústria de transformação; construção; comércio (reparação de veículos automotores objetos pessoais e domésticos); transporte e armazenagem; saúde e serviços sociais; serviços coletivos, sociais, pessoais e outros; serviço doméstico; trabalhos prejudiciais à moralidade; levantamento de cargas; ao ar livre, com exposição ao sol, chuva, frio; em alturas superiores a 2 metros; manuseio de produtos químicos; em espaços confinados, etc. (VIEIRA, 2009, p. 42).

De acordo com o art. 1º da Convenção nº 138 e o art. 6º da Convenção nº 182, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) declaram que os países que ratificam essas duas convenções devem se pautar em uma política nacional que assegure a efetiva eliminação do trabalho infantil, com prioridade às piores formas de trabalho infantil (BRASIL, 2009). Assim, torna-se um instrumento necessário ao planejamento a elaboração do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil para a viabilização de ações efetivas de enfrentamento com a participação intersectorial dos Programas e Projetos do Estado, além de representantes de diversos setores da sociedade. Sua elaboração foi viabilizada após a instituição da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI)⁵ através do Ministério do

⁵ “O Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador é fruto do empenho da Comissão

Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), um organismo quadripartite composto por representantes do poder público,

Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da Portaria nº 365, de 12 de setembro de 2002, considerando o disposto em convenções internacionais que tratam das questões referentes ao trabalho infantil (BRASIL, 2009).

Ainda com relação à busca pela erradicação do trabalho infantil, é necessário destacar entre as políticas sociais implantadas no Brasil direcionadas a esse objetivo, o papel do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). A ideia do Programa começou com o enfrentamento do trabalho infantil nos fornos de carvão e na colheita da erva-mate de 14 municípios do estado do Mato Grosso do Sul (UNICEF, 2004) no início da década de 1990. Após a criação do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil – FNPETI⁶, em novembro de 1994, deu-se prioridade de atuação às carvoarias do Mato Grosso do Sul, criando-se o Programa de Ações Integradas – PAI – para a eliminação do trabalho infantil nas carvoarias, cujo objetivo era “eliminar o trabalho infantil e melhorar as condições de vida e de trabalho das famílias das crianças retiradas do trabalho” (VIEIRA, 2009, p. 107).

as estratégias do PAI consistiam na integração de ações entre os diferentes níveis de governo (Federal, estadual e municipal) e organizações da sociedade civil, para a implementação de ações nas áreas de educação, saúde, promoção social,

dos empregadores, dos trabalhadores, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com finalidades específicas tais como a elaboração de um Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, a verificação da conformidade das Convenções 138 e 182 da OIT com os diplomas legais vigentes, elaborando propostas de regulamentação e adequação e proposição mecanismos de monitoramento da aplicação da Convenção 182”

emprego, renda e desenvolvimento socioeconômico. (VIEIRA, 2009, p. 107).

No ano de 1996, o projeto intitulado “Erradicação do Trabalho Infantil nas Carvoarias de Mato Grosso do Sul – Assistência Familiar – Vale Cidadania” foi elaborado pela Fundação de Promoção Social de Mato Grosso do Sul (Promosul), órgão responsável pelo comando das ações da Política Estadual de Assistência Social, e o Escritório de Representação da Secretaria de Assistência Social do Governo Federal (SAS) no estado e posteriormente o encaminharam ao Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) e Secretaria de Assistência Social.

Esse projeto compreendia a transferência de renda para as famílias, a inclusão escolar e atividades no contra turno da escola para as crianças. [...] foi o primeiro no Brasil e começou atendendo 893 crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos, de uma meta de 2.500 a ser atingida em duas etapas. Além das crianças e adolescentes filhos de carvoeiros ou envolvidos na produção de carvão foram incluídas também crianças do setor de erva-mate. O valor da Bolsa Criança Cidadã, como ficou sendo nominada pela SAS [...] buscava corresponder à quantia com que as crianças e adolescentes contribuíam na renda familiar [...] (CAMPOS, 1999 apud VIEIRA, 2009, p. 108).

Esse projeto proporcionou as bases para a (BRASIL, 2009, p. 05).

⁶ “Criado com a finalidade de propiciar uma instância aglutinadora e articuladora de agentes sociais institucionais envolvidos em políticas e programas de promoção de medidas destinadas a prevenir e erradicar o Trabalho Infantil, particularmente em situação penosa de risco e/ou prejuízo para a formação integral da criança e adolescente” (FNPETI, 1994 apud VIEIRA, 2009, p. 106).

configuração atual do PETI, sendo que o mesmo se expandiu ao longo dos anos, tanto em termos de atendimento, quanto na disponibilização de recursos para a execução das atividades para todo o país (UNICEF, 2004). Atualmente, permanece em vigência a Portaria nº 458, de 4 de outubro de 2001 que estabelece as diretrizes e normas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, com algumas mudanças ocorridas por meio da integração do Programa Bolsa Família – PBF, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, através da Portaria nº 666 de 28 de dezembro de 2005. Além dessa mudança, o PETI que no início possuía como principal intuito erradicar as chamadas “piores” formas de trabalho infantil no país, ou seja, aquelas consideradas perigosas, penosas, insalubres ou degradantes, atualmente, possibilita que todas as crianças e adolescentes menores de 16 anos que se encontram em qualquer forma de trabalho precoce ingressem no programa (BRASIL, 2010b). Outro avanço foi a aprovação da Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011 que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Esta lei destaca algumas questões pertinentes ao PETI e garante a continuidade legal das ações do Programa:

Fica instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas, compreende transferências de renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho (...). O Peti tem abrangência nacional e será desenvolvido de forma articulada pelos entes federados, com a participação da sociedade civil, e

tem como objetivo contribuir para a retirada de crianças e adolescentes com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos em situação de trabalho, ressalvada a condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos (...) as crianças e os adolescentes em situação de trabalho deverão ser identificados e ter os seus dados inseridos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com a devida identificação das situações de trabalho infantil (BRASIL, 2011, p. 09).

Em todo território nacional, o PETI visa proporcionar às famílias atendidas pelo programa um conjunto de ações integradas. Além da execução de políticas sociais no âmbito da Assistência Social, da existência de um programa específico de atendimento a esse fenômeno, destacam-se a necessidade de articulação entre as diversas políticas e setores que envolvem o trabalho na garantia de direitos de crianças e adolescentes.

No contexto social e econômico atual, permanece a contradição entre as garantias legais e a realidade de um contingente de crianças e adolescentes trabalhadores, onde perdura a negação dos direitos da população infanto-juvenil. Essa negação de direitos pode ser justificada por diversos fatores, entre eles o ideário cultural dominante e historicamente construído de naturalização do trabalho infantil na sociedade, a presença do velho paradigma do “menor”, do encaminhamento para o trabalho como forma de evitar a marginalidade, ou até mesmo a ocorrência de trabalho infantil devido a processos de negação de direitos ocasionados pela estrutura econômica atual. Quanto mais desenvolvido o capitalismo em um país, mais esse sistema econômico e social promove a exclusão da mão-de-obra desqualificada às exigências mercadológicas, refletindo-

se no desemprego de milhares de trabalhadores e ocasionando a inserção precoce no trabalho para suprir as necessidades familiares. Além disso, a centralidade do trabalho na vida humana também se reflete na valorização de quem trabalha precocemente diante das relações sociais, criando e disseminando, no senso comum, aspectos culturais sobre o trabalho infantil.

Enfim, há ainda um longo processo a ser percorrido pela sociedade para que os direitos conquistados não sofram retrocessos. É necessário o convencimento de “muitos setores da sociedade e do Estado do fato de que não é o trabalho precoce, mas sim a educação, que pode garantir um futuro melhor [...]” (BRASIL, 2009, p.12). Sendo assim, é preciso, cada vez mais, dar visibilidade a essa realidade e caminhar na direção de desnaturalização do fenômeno e instauração efetiva de um paradigma de proteção integral às crianças e adolescentes.

A Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil em Santa Cruz do Sul – RS

Até esse momento, refletimos sobre a importância das Políticas públicas de proteção e garantia de direitos da criança e do adolescente, analisando o processo histórico que origina o enfrentamento ao trabalho infantil no Brasil. Contudo, é necessário atentar para as limitações presentes nesse trabalho e compreender que o enfrentamento ao trabalho infantil não se faz apenas com a criação de leis e políticas sociais. Para enfrentar a exploração precoce da mão de obra

infantil em um território, é necessário estabelecer parcerias com diferentes políticas públicas, como saúde, educação, lazer, cultura e esporte, para que seja possível executar o trabalho proposto pelo PETI, ampliando o cuidado dos jovens retirados do trabalho infantil.

Em Santa Cruz do Sul, este debate teve origem em meados de 2015, quando a então Secretaria de Desenvolvimento Social enviou um projeto para o extinto Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), visando implementar o PETI no município. Após aprovação do projeto, constituiu-se uma equipe técnica responsável pelo atendimento e planejamento de ações em casos de trabalho infantil no município. Contudo, este trabalho não poderia ser realizado somente por esta equipe, a qual era composta por uma psicóloga, uma assistente social e uma monitora social. Diante do desafio, e compreendendo a necessidade de envolver outros atores no processo de enfrentamento ao trabalho infantil no município, iniciou-se a mobilização dos profissionais da rede socioassistencial e diferentes entidades/serviços que atuassem com crianças e adolescentes.

Ao todo foram realizadas 32 visitas e reuniões, entre agosto e novembro de 2015, sendo em: serviços públicos de Educação, Assistência Social, Saúde, Conselho Tutelar, Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Sindicatos Rurais e Empresas. Essas visitas e reunião colaboraram principalmente para a divulgação do PETI na rede de proteção à criança e ao adolescente e conseqüentemente para apresentação da equipe de referência do programa.

As visitas e reuniões entre a equipe do PETI e as equipes de diferentes Políticas

Públicas, evidenciou certa precariedade na comunicação e entendimento da problemática do trabalho infantil. Alguns profissionais demonstravam desconhecer as leis referentes a exploração de mão de obra infanto-juvenil; outros desconheciam os serviços da rede socioassistencial disponíveis no território. Diante destas lacunas de informação, surgiu a proposta de construção da Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil - COMPETI. Esta proposta foi trazida para debate nas reuniões de equipe do CREAS e da equipe de referência do PETI. Também foi realizado um estudo sobre o papel da COMPETI em outros municípios, além de suas atribuições e competências. Após este processo de apropriação teórica foi elaborado um convite para encaminhar as entidades que atuavam com crianças e adolescentes no município. A equipe do PETI convidou 78 entidades que, de alguma forma, ou grau, trabalhassem e/ou representassem os direitos das crianças e adolescentes de Santa Cruz do Sul. A escolha destas entidades respeitou as orientações contidas no “Caderno de Orientações para Gestão do PETI” (MDS, 2013) e em material emitidos por comissões já instituídas no estado do Rio Grande do Sul, em especial da cidade de Porto Alegre.

⁷ Associação dos Fumicultores do Brasil (AFUBRA); Associação de Projeto Educacional e Social Para Crianças e Adolescentes (AESCA); Centro de Referência de Assistência Social Beatriz Frantz Jungblut (CRAS Beatriz); Centro de Referência de Assistência Social Integrar (CRAS Integrar); Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS Acolher); Centro Regional de Referência em Saúde do Trabalhador da Região dos Vales (CEREST/Vales); Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS); Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente (COMDICA); Conselho Tutelar de Santa Cruz do Sul (CT); Cooperativa de Catadores e

A reunião para formação da COMPETI ocorreu no dia 04 de novembro de 2015, Ao total foram 22 entidades representadas, com um total de 37 pessoas presentes na reunião. Além de profissionais das áreas de Assistência Social, Saúde, Educação, Direito e Cultura, participaram representantes de entidades religiosas e de ensino superior, autoridades políticas, empresários e acadêmicos. Ao final desta reunião, foi anunciada a proposta de construção da COMPETI, com grande apoio dos presentes. Nos meses seguintes, a equipe de referência do PETI continuou a realizar visitas institucionais e a promover eventos, divulgar campanhas e atuar diretamente nos casos de trabalho infantil.

A comissão conta com a participação de instituições importantes para o enfrentamento ao trabalho infantil no município⁷. A criação da COMPETI possibilitou a qualificação do trabalho de erradicação do trabalho infantil em Santa Cruz do Sul e contribuiu como uma experiência positiva na construção de uma Política Pública e Social de proteção à criança e ao adolescente.

Considerações finais

O enfrentamento ao trabalho infantil, apesar de significativos avanços no que tange às garantias legais, mobilizações

Recicladores de Santa Cruz do Sul (COOMCAT); Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente (DPCA); Empresa de Assistência Técnica em Extensão (EMATER/RS-ASCAR); Promotoria Regional da Infância e Juventude (PRIJ); Secretaria da Educação do Estado (6ªCRE); Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC); Secretaria Municipal de Inclusão, Desenvolvimento Social e Habitação (SMIDH); Secretaria Municipal De Saúde (SMS); Serviço Nacional do Comércio (SENAC); Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul (SRT); Universidade De Santa Cruz do Sul (UNISC)”. (Santa Cruz do Sul, Decreto nº 9.594, de 18/05/2016).

sociais e políticas sociais públicas que visam a sua erradicação, permanece como um problema social recorrente no cotidiano de milhares de famílias. Para além de números, o trabalho infantil é um problema de toda a sociedade, que carrega conceitos e mitos a respeito do trabalho, impondo-os para consciência de crianças e adolescentes. É, desta forma, uma expressão da questão social que abarca fatores econômico-estruturais, sociais e histórico-culturais.

A percepção ainda presente na sociedade de que o trabalho é algo positivo para a vida humana, decorre da centralidade que o mesmo tem na sociedade, sendo que é por meio do trabalho que é possível atender às necessidades básicas de sobrevivência na lógica mercantil, assim, os homens vivem para o trabalho e trabalham para sobreviver (FERREIRA, 2008). Além disso, as diversas transformações ocorridas no mundo do trabalho, com sua fragmentação e precarização, dificultaram ainda mais a vida de quem necessita vender a sua força de trabalho para subsidiar a sua existência e de sua família. Muitos trabalhadores veem sua força de trabalho ser desvalorizada, em especial para os que não possuem qualificação profissional para cumprir as exigências do mercado. Neste sentido, o trabalho infantil pode ser visto como uma forma encontrada pelas famílias para atender as necessidades de sobrevivência, aumentar a renda e uma estratégia diante da instabilidade ocupacional dos membros da família.

O estudo revelou que foram muitos avanços foram dados no sentido de garantir os direitos sociais das crianças e adolescentes, além de viabilizar estratégias de inclusão formal ao mercado de trabalho, garantindo a segurança e a qualificação dos jovens trabalhadores. O Brasil segue como exemplo mundial no processo de erradicação do trabalho

infantil, com políticas públicas estratégicas e focadas neste objetivo. Vimos ainda que o município de Santa Cruz do Sul experencia ações de prevenção ao trabalho infantil, com participação de diversas entidades públicas e privadas.

Por fim, destacamos o processo de construção da Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (COMPETI) de Santa Cruz do Sul, onde vimos que o engajamento da equipe de referência do PETI serviu como fio condutor para a criação de grupo de trabalho amplo e diversificado. Sendo este um trabalho de análise empírica e levantamento de dados, não foi possível avaliar a repercussão deste grupo em intervenções diretas ou indiretas da problemática. Podemos afirmar, no momento que este grupo possui potencial para efetivar os direitos sociais e de proteção das crianças e adolescentes vítimas do trabalho infantil, porém também enfrentará desafios que não puderam ser vislumbrados neste estudo. Sugere-se assim o aprofundamento de análise sobre os efeitos oriundos da COMPETI no território e suas repercussões na região central do estado do Rio Grande do Sul, temas para novas pesquisas e análises.

Referências

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: República Federativa do Brasil, outubro de 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/co n1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.htm>. Acesso em: 9 mar. 2019.
- BRASIL. Lei 8.069/90. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 1990. In: Conselho Regional de Serviço Social – CRESS 10ª Região. Coletânea de leis: revista e ampliada. Porto Alegre: CRESS, 2005.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de

Assistência Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: MDS, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria n.º 666, de 28 de dezembro de 2005. Brasília: MDS, 2005. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 01 mar. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Decreto n.º 6.481 de 12 de junho de 2008. Proíbe as piores Formas de Trabalho Infantil e aprova a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), Brasília: Presidência da República, 2008. Disponível em: www.mte.gov.br. Acesso em: 03 mar. 2019.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. Brasília: MTE, 2009.

BRASIL. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Cartilha, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2010.

DI GIOVANNI, Geraldo. Aspectos qualitativos do trabalho infantil no Brasil. Brasília: OIT, 2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e adolescência: trabalhar, punir, educar, assistir, proteger. In: Revista *Ágora: Políticas públicas e Serviço Social*, Ano I, n.º. 1, outubro de 2004. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: 20 out. 2016.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e Processo político no Brasil. In: PILOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (org.). *A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil*. 2. ed., São Paulo: Cortez, 2009.

FERREIRA, José Wesley. *Questão Social: apreensão e intervenção no trabalho dos assistentes sociais*. Dissertação (mestrado). Porto Alegre: PUCRS, 2012.

HOWLETT, Michael., RAMESH, M., PERL, Anthony. *Política Pública: Seus ciclos e subsistemas (uma abordagem integradora)*, Tradução da 3ed, Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades@Santa Cruz do Sul*. Brasília:

Censo IBGE, 2011. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

STAVIZKI JUNIOR, Carlos. *Todos contra o Trabalho Infantil: A operacionalização do PETI no município de Santa Cruz do Sul. Relatório Final de Estágio IV. Estágio Supervisionado em Serviço Social IV. Curso de Serviço Social*. UNISC. Santa Cruz do Sul. 2015.16p.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti). Brasília: MDS, 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/peti>>. Acesso em: 12 mar. 2019.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Projovem adolescente*. Brasília: MDS, 2010. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/servicos/projovem>>. Acesso em: 12 mar. 2019.

NETO, Honor de Almeida. *Trabalho infantil: um velho problema na ordem do dia*. Veritas, Porto Alegre: EDIPUCRS, v. 43, n. especial, p. 21-26, dez. 1998.

OIT. Convenção n.º 182. *Sobre as piores formas de trabalho infantil*. OIT, Genebra, 1999. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/legislacao/convencoes/cv_182.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2019.

OIT. Convenção n.º 138. *Sobre idade mínima para admissão a emprego*. OIT, Genebra, 1973. Disponível em: <<http://www.oit.org.br/sites/all/ipecc/normas/conv138.php>>. Acesso em: 11 mar. 2019.

OLIVEIRA, Érica Diniz. *Trabalho Infantil: Causas, conseqüências e políticas sociais*. Universidade de Brasília. Departamento de Economia. Brasília, 2004.

UNICEF. *Análise situacional do Peti*. Brasília: Unicef/MDS/SNAS, 2004.

VIEIRA, Márcia Guedes. *Trabalho Infantil no Brasil: questões culturais e políticas públicas*. Dissertação (mestrado). Universidade de Brasília, Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas (CEPPAC), 2009.

Recebido em 2019-09-02
Publicado em 2019-12-18