



TRABALHO INFANTIL NO BRASIL ASPECTOS CULTURAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS¹

Marcia Guedes Vieira
Doutoranda em Ciência Sociais/CEPPAC – UnB
marcia.guedes.vieira@hotmail.com

O trabalho, em seus diferentes conceitos e formas, sempre fez parte da vida dos indivíduos, inclusive de crianças e de adolescentes. No decorrer do tempo, o trabalho infantil tornou-se uma categoria relevante na questão social da infância. Essa transformação do trabalho infantil em uma categoria social está ligada, historicamente, às mudanças ocorridas no mundo do trabalho, aos movimentos sociais e políticos relacionados aos direitos humanos, à luta dos trabalhadores e às mudanças da concepção de infância.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), o trabalho infantil tem presença histórica constante no Brasil, desde a invasão portuguesa, começando com a extração do pau-brasil, até a construção dos primeiros vilarejos, quando os indígenas, inclusive suas crianças, foram obrigados a trabalhar para os portugueses (OIT, 2003). A industrialização do Brasil também teve forte presença da mão de obra infantil. No final do século XIX, em São Paulo, 15% dos trabalhadores nas indústrias eram crianças e adolescentes e, na primeira década dos anos 1900, esse percentual cresceu 100%. O setor têxtil chegou a ter 40% da sua mão de obra formada por crianças (MOURA *apud* OIT, 2003).

No Brasil de hoje, o trabalho infantil é proibido por lei, conforme estabelecem o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei nº. 8069/90 e a Constituição Federal de 1988. No entanto, os dados atuais continuam mostrando que esse fenômeno se mantém como um dos maiores desafios a serem superados pela sociedade brasileira. São 2.061 milhões de crianças e adolescentes, entre 5 e 15 anos, em situação de trabalho infantil, de acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) de 2009. As modalidades de atividades são inúmeras, e suas consequências para a vida das crianças, também.

Observamos, na literatura especializada e nos debates nacionais, que aspectos culturais da sociedade brasileira são sempre lembrados como elementos relevantes para

¹Artigo elaborado com base na dissertação de mestrado da autora: Trabalho Infantil no Brasil: questões culturais e políticas públicas, defendida no CEPPAC/UnB em fevereiro de 2009.



esse atual quadro do trabalho infantil no Brasil. Apesar disso, nas discussões e nos debates governamentais sobre os diversos aspectos desse fenômeno, destaca-se a questão econômica como a principal explicação do fenômeno. Assim, ao verificar as políticas de governo para o enfretamento dessa problemática, percebemos que as ações do Governo Federal, em linhas gerais, consistem na transferência de renda às famílias, no ingresso da criança na escola com controle da frequência escolar, na inserção da criança e do adolescente em atividades socioeducativas² e de convivência no contraturno escolar e na fiscalização do trabalho. Entendemos, porém, que o componente cultural no enfrentamento dessa problemática – o trabalho infantil – não é alcançado por essas ações. Por isso, perguntamos: os sujeitos envolvidos na definição e na execução de políticas públicas, com ações voltadas para o enfrentamento do trabalho infantil, consideram a questão cultural um fator relevante? Os programas e as ações do Governo Federal contemplam o aspecto cultural como uma das causas a serem enfrentadas? Se sim, de que maneira isso ocorre?

Para a discussão dessas questões adotaremos, neste estudo, o conceito oficial de trabalho infantil conforme definido pela Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti)³ do Brasil, que orienta os programas e políticas governamentais:

Aquelas atividades econômicas e/ou atividades de sobrevivência, com ou sem finalidade de lucro, remuneradas ou não, realizadas por crianças ou adolescentes em idade inferior a 16 (dezesesseis) anos, ressalvada a condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos, independentemente da sua condição ocupacional. (BRASIL, 2004a, p. 9).

Estudos têm demonstrado que o trabalho precoce é prejudicial à saúde e compromete o desenvolvimento físico e psicológico da criança, além de interferir no seu desempenho escolar. Crianças e adolescentes são mais sensíveis ao calor, ao barulho e a produtos químicos, por isso, meninos e meninas que trabalham estão sujeitos a uma série de transtornos que afetam o seu desenvolvimento físico, tais como má nutrição, problemas respiratórios, mutilações, queimaduras, doenças sexualmente transmissíveis,

²As atividades socioeducativas e de convivência referem-se a atividades esportivas, artísticas e de lazer. Cada município tem autonomia para definir e desenvolver essas atividades.

³A Conaeti é coordenada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, com participação quadripartite, formada por órgãos do Governo Federal, por empregadores, por trabalhadores e pela sociedade civil. Visa implementar a aplicação das disposições das convenções nº 138 e nº 182 da OIT. Possui, como uma de suas principais atribuições, o acompanhamento da execução do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, por ela elaborado.



gravidez precoce. Além disso, muitos equipamentos e utensílios utilizados em algumas formas de trabalho não são adequados para crianças, podendo causar problemas ergonômicos e fadiga. Finalmente, em caso de acidentes, as crianças, geralmente, não sabem como reagir (KASSOUF, 2005).

Ademais de todos esses fatores, Lima (2002) alerta para o fato de que o mundo do trabalho possui regras e hierarquias extremamente rígidas, com exigência de produtividade e de submissão, assim como relações muito impessoais e até desumanas. Mesmo para os adultos, esses ambientes podem se tornar insuportáveis. Logo, a responsabilidade de ter de trabalhar e atender às exigências impostas pelo ambiente laboral afeta os desejos naturais das crianças de brincar e de expressar os próprios interesses. Tal efeito é muito prejudicial, uma vez que o ato de brincar proporciona, à criança, a assimilação de conteúdos relacionados a diferentes campos da vida, desde o afetivo ao relacional, passando pelo cognitivo.

Apesar desses danos, atividades como serviços domésticos, coleta de materiais recicláveis, lavagem de automóveis, agricultura familiar, cultura de frutas e de hortaliças e venda de jornais aparecem em todas as regiões do país. Há, também, modalidades pouco comuns, como fabricação de santos, limpeza de túmulos, abate de animais, caieiras (fábrica de cal), fabricação de redes de pesca, confecção de peças interiores do vestuário. Há, ainda, o envolvimento de crianças e de adolescentes nas chamadas atividades ilícitas, como o narcotráfico, o narcoplantio e a exploração sexual comercial (BRASIL, 2005a). De modo geral, são atividades que não exigem escolarização e oferecem remuneração baixa, contudo, exigem responsabilidade e esforço físico para além do que uma criança e um adolescente deveriam desempenhar nessa faixa etária.

Trabalho infantil e pobreza

Atualmente, parece haver consenso, nos debates e nos estudos sobre o tema trabalho infantil, de que há diferentes fatores que incidem sobre essa problemática. Entre eles, destacam-se as condições de pobreza⁴ das famílias e, por isso, a necessidade

⁴ A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) considera em situação de pobreza as famílias que possuem renda *per capita* inferior a ½ salário mínimo, e de indigência, as famílias com renda *per capita*



de complementação da renda familiar; o modelo do sistema econômico, que gera a desigualdade social; o mercado de trabalho, que aceita a inclusão de crianças e de adolescentes; a inserção precária dessas crianças e adolescentes no sistema educacional; o nível educacional dos pais⁵ e os aspectos culturais que determinam a percepção sobre o trabalho.

Apesar dessa concordância de opiniões em torno do tema, a situação de pobreza e de miséria das famílias com crianças em situação de trabalho geralmente é apontada como o elemento determinante do fenômeno. Embora este seja um argumento importante e de grande peso entre os demais aspectos que se combinam e originam o trabalho infantil, é importante considerar a presença desse mesmo fenômeno nos diferentes quintos de renda, ou seja, entre os 20% da população com a maior renda familiar, 5,73% de crianças e adolescentes entre 10 e 15 anos estão ocupados e, entre os 20% mais pobres, são 13,63%. O trabalho infantil existe também no nível médio de renda, com um percentual de ocupação de 9,70%; assim como 10,68% do segundo quinto e 8,57% do quarto quinto, conforme dados do IBGE/ Pnad 2007.

Adicionalmente a esse argumento, a estrutura do mercado de trabalho também é considerada na ordem dos fatores em combinação com a pobreza, pois oferece condições para a incorporação da mão de obra infantil. O trabalho infantil, portanto, está inserido em uma questão maior: a exploração da força de trabalho de um modo geral, que caracteriza as relações de trabalho no Brasil, tanto no campo, como na cidade.

Nesse contexto, Cervini e Burger (1996) apontam que os dois fatores – pobreza e mercado de trabalho –, juntos, atuam de acordo com as preferências, tanto da família, quanto do setor de atividade que aceita o trabalho da criança, os quais consistem nas duas unidades básicas de decisão. Contudo, as decisões da família e do setor de atividade são um produto do efeito da combinação entre a pobreza e o mercado de trabalho com os valores dominantes na sociedade, que dão fundamento aos comportamentos e às “estruturas de preferências”; com a oferta de determinados bens e serviços sociais e, por fim, com a regulamentação e o controle do trabalho por parte do Estado e da sociedade civil. Desse modo, tanto as preferências da família, quanto da

inferior a ¼ do salário mínimo(BRASIL, 2004b). O IBGE (2008) também adota esse conceito para efeito de suas análises.

⁵ Neste caso, diversos estudos demonstram que o nível de educação dos pais tem maior influência sobre a educação das crianças do que o nível do rendimento familiar (CERVINI; BURGER, 1996).



unidade de produção são oriundas desse sistema simbólico que influencia as tomadas de decisões, ou seja, tal sistema legitima a opção dos adultos da família entre as necessidades familiares e o bem-estar futuro da criança. Em outras palavras, legitima a opção pelo trabalho.

Por fim, Cervini e Burger (1996) argumentam que a entrada de crianças e de adolescentes no mercado de trabalho, no final das contas, é uma escolha familiar, na qual a decisão do adulto tem um peso maior. Tal opção está no âmbito das estratégias da família, principalmente das famílias pobres, para enfrentar as condições objetivas de vida, cujas estratégias estão relacionadas à posição que essas famílias ocupam na estrutura social, aos sistemas simbólicos e à acessibilidade delas aos serviços públicos. Assim, eleger a pobreza como o principal aspecto da inclusão de crianças e de adolescentes no mundo do trabalho sem a articular a outros fatores, como os apresentados por Cervini e Burger (1996), pode não ser adequado para todos os casos, o que explicaria uma série de dados da Pnad 2007, segundo os quais, há trabalho infantil nos diferentes quintos de renda. Além disso, a Pnad 2004 já apontava que, dos 8.171 milhões de domicílios pobres com crianças entre 5 e 15 anos, apenas 13,14% se utilizam da mão de obra infantil, ou seja, nem a metade da população em situação de pobreza (BRASIL, 2006).

Trabalho infantil e aspecto cultural

De acordo com Lima (2002), a pobreza e a necessidade de complementação da renda familiar não são os únicos motivos que levam as famílias a introduzirem seus filhos precocemente no mundo do trabalho. A posição central do trabalho na sociedade e na vida dos indivíduos faz com que se atribua, a ele, poderes curativos e formadores, principalmente para casos de transtorno mental e de comportamento antissocial, dificultando observar os efeitos negativos que ele possa causar às pessoas e, em especial, às crianças.

De fato, a multiplicidade de fatores associados ao trabalho precoce não são detectados, em sua totalidade, pelas estatísticas (RIZZINI, 1996). Para Marques (2001), a maioria dos estudos sobre o trabalho infantil concentra-se em questões jurídicas, econômicas e demográficas em detrimento dos níveis simbólicos, culturais e históricos



presentes na configuração do fenômeno. Há uma crença de que o trabalho é disciplinador, que desenvolve o senso de responsabilidade e que atua como prevenção da delinquência, além de melhorar o *status* social, principalmente dos adolescentes, diante da família.

Além disso, um número maior de filhos e a presença de apenas um dos pais na família também são apresentados como fatores que podem influenciar o ingresso precoce dessas crianças no mercado de trabalho. Porém, subentende-se que essa equação não é tão simples, pois há outros fatores de nível simbólico que orientam as opções das famílias, conforme foi identificado por Marques (2001) em uma pesquisa realizada em Belo Horizonte com crianças e adolescentes trabalhadores de rua e suas famílias. Nesse estudo, Marques percebeu que aquelas famílias pesquisadas mantinham, no próprio imaginário, o modelo nuclear patriarcal como o padrão de convivência familiar idealizado. Nesse caso, o pai é concebido como o provedor principal, e a mãe, como cuidadora afetiva. Por isso, na falta daquele provedor, as crianças são deslocadas para ocupar a função de mantenedoras da família. Na análise de Marques (2001), a impossibilidade de manter um núcleo familiar no modelo da ideologia dominante é o que justifica o arranjo da família para a utilização do trabalho infantil como forma de garantir o sustento dos seus membros.

Assim, a naturalização do trabalho infantil, justificada pela necessidade da sobrevivência da família, remete ao que Bourdieu (2007) chama de poder simbólico, um poder invisível que consegue impor significados e garantir certa estabilidade na sociedade, favorecendo a manutenção de uma ordem estabelecida. Esses sistemas simbólicos conseguem inculcar uma percepção da realidade por meio de discursos, de mensagens e de representações de tal maneira que

as condições de trabalho mais alienantes, mais repugnantes, mais próximas do trabalho forçado são ainda apreendidas, assumidas e suportadas por um trabalhador que as percebe, as aprecia, as ordena e se lhes acomoda em função de toda a sua história própria e até mesmo da sua descendência (BOURDIEU, 2007, p. 96).

Diniz (1994, p. 74) conta, em sua pesquisa sobre crianças e adolescentes no interior amazônico, que as crianças trabalhadoras têm plena consciência do que é trabalho e que algumas delas se sentem orgulhosas quando ouvem as pessoas dizendo: “olha como aquele menino trabalha”.



a noção de ser trabalhador dá ao pobre uma dimensão positiva, inscrita no significado moral atribuído ao trabalho [...].O valor moral atribuído ao trabalho compensa as desigualdades socialmente dadas, na medida em que é constituído dentro de outro referencial simbólico, diferente daquele que o 'desqualifica' socialmente (SARTI *apud* MARQUES, 2001, p. 204).

Portanto, para compreender essas questões e a cultura, de modo geral, é preciso, antes de tudo, conforme Kuper (2002), desconstruir as noções complexas de cultura (ou de discurso), que dificultam a análise das relações que possam existir entre as diferentes variáveis que ela reúne. Não é possível reunir, em um único bloco, valores morais, convicções religiosas, arte, rotulando-os como *cultura*, como *consciênciacoletiva* ou, ainda, como *discurso*. É preciso superar a ideia de que a cultura tudo governa e que outros fatores podem ser ignorados no estudo de processos culturais e do comportamento social. Os elementos de uma cultura estão ligados de maneira específica a questões econômicas e administrativas, a restrições biológicas, entre outras.

Nesse sentido, adotar a perspectiva de que o trabalho infantil é, acima de tudo, uma questão cultural em nosso país, despiria esse fenômeno de toda a sua complexidade e da teia de fatores que se inter cruzam na sua constituição. Assim, é preciso considerar o elemento cultural uma categoria de análise importante para nos ajudar a compreender o fenômeno, mas é fundamental que ele seja articulado com as demais dimensões do trabalho infantil para uma tentativa de entendimento do significado deste para a nossa sociedade. Desse modo, acreditamos que seja possível uma aproximação das políticas públicas ao elemento cultural, resultando em ações voltadas para o enfrentamento de mais essa causa do trabalho infantil.

Trabalho infantil e política de atendimento à infância e à adolescência

Para estudar, analisar e identificar de que maneira a questão cultural é abordada em programas e em ações do Governo Federal, tomamos como base três áreas de pesquisa. A primeira delas é a pesquisa documental, por meio da qual consultamos uma série de publicações, de relatórios, de legislações e de outros documentos oficiais relacionados a ações e a programas governamentais voltados para o combate e a erradicação do trabalho infantil. A outra área pesquisada consistiu na observação e no



acompanhamento dos trabalhos da Subcomissão da Conaeti de Revisão do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, no período de agosto a novembro de 2008⁶, o que nos permitiu observar como a comissão elabora a discussão sobre as causas do fenômeno, em especial, sobre o aspecto cultural que envolve o problema. Ainda nessa área, realizamos entrevistas semiestruturadas com gestores e com representantes de organizações da sociedade e do Estado, a fim de identificar suas percepções sobre o aspecto cultural do trabalho infantil. A terceira área pesquisada contemplou um grupo de famílias do Distrito Federal, com as quais realizamos entrevistas orientadas por um pequeno roteiro de perguntas. Nossa intenção foi entender por que, entre famílias que estão no mesmo patamar de renda, algumas inserem os filhos no trabalho precoce, e outras, não. Contudo, para efeito deste artigo, apresentaremos apenas a discussão sobre a análise dos programas do Governo Federal e sobre os aspectos culturais do trabalho infantil.

As principais ações do governo brasileiro, atualmente, de combate e erradicação do trabalho infantil consistem, principalmente, na execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), juntamente com a sua integração ao Programa Bolsa Família e a fiscalização do trabalho. Além disso, o Brasil é signatário das convenções da OIT nº 138, sobre a idade mínima para ingresso no trabalho, e nº 182, sobre as chamadas piores formas de trabalho infantil. Os países signatários dessas duas convenções devem proceder à elaboração de uma política nacional que garanta a abolição do trabalho infantil, com prioridade à eliminação das piores formas desse trabalho. Por esse motivo, o país instituiu a Conaeti, tendo como um dos objetivos a elaboração e o monitoramento do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. Esse plano apresenta todas as ações do Governo Federal na área de erradicação do trabalho infantil, assim como das organizações da sociedade que compõem essa comissão (BRASIL, 2004a; BRASIL, 2004c).

Priorizaremos, em nossa análise, o Peti, por ser o programa que deu início à ação mais importante do Governo Federal no enfrentamento do trabalho infantil e por ter sido posteriormente integrado ao Bolsa Família, que constitui a principal estratégia do

⁶ Na elaboração deste artigo, realizamos uma atualização de dados, considerando que a versão apresentada em dezembro de 2008 sofreu algumas alterações no trabalho realizado pela subcomissão da Conaeti no período de fevereiro de 2009 a abril de 2011, mas que a nosso ver não alteram substancialmente a análise feita durante a pesquisa.



Governo Federal no combate à pobreza; e a discussão do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, devido à sua perspectiva de ação articulada com diferentes áreas do governo e da sociedade como orientação para uma política de erradicação do trabalho infantil para o Brasil.

Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (integrado ao Programa Bolsa Família)

O Peti foi instituído pela Portaria nº 458/2001, cujo objetivo geral é “erradicar, em parceria com os diversos setores governamentais e da sociedade civil, o trabalho infantil nas atividades perigosas, insalubres, penosas ou degradantes nas zonas urbana e rural”. Como objetivos específicos, esse documento lista:

- Possibilitar o acesso, a permanência e o bom desempenho de crianças e adolescentes na escola.
- Implantar atividades complementares à escola Jornada Ampliada⁷.
- Conceder uma complementação mensal de renda Bolsa Criança Cidadã, às famílias.
- Proporcionar apoio e orientação às famílias beneficiadas; e
- Promover programas e projetos de qualificação profissional e de geração de trabalho e renda junto às famílias (BRASIL, 2001).

Em resumo, o Peti apresenta três eixos de atuação, quais sejam: a concessão da Bolsa Criança Cidadã, a manutenção das atividades socioeducativas e de convivência e o trabalho realizado com as famílias, a fim de enfrentar o que se acredita serem as principais raízes do problema (UNICEF, 2004).

Esse programa é executado pelos governos municipais e está presente em mais de 3,5 mil municípios, atendendo a famílias com crianças e adolescentes retirados do trabalho, com idade abaixo de 16 anos e renda *per capita* familiar mensal superior a R\$140,00. Atualmente, o Peti atende em torno de 820 mil crianças e adolescentes⁸. O valor da bolsa, por criança ou adolescente, é de R\$ 40,00, para as famílias residentes nas áreas urbanas de capitais, regiões metropolitanas e municípios com mais de 250 mil habitantes, e de R\$ 25,00, para as famílias residentes em áreas rurais ou em outros municípios com menos de 250 mil habitantes. Atualmente, as condicionalidades para permanência no programa são: retirada da criança ou do adolescente das situações de

⁷ O termo *Jornada Ampliada* foi modificado para “atividades socioeducativas e de convivência”, conforme a Portaria n.º 666/05, do MDS.

⁸ Conforme divulgado no site do MDS. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/peti>>. Acesso em: 30 mai. 2011.



trabalho; garantia de frequência mínima mensal de 85% no ensino regular e no serviço socioeducativo, no contraturno da escola; garantia de vacinação, vigilância alimentar e nutricional, bem como o acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento infantil das crianças menores de sete anos. Esses municípios recebem um repasse do Fundo Nacional de Assistência Social para o Fundo Municipal de Assistência Social no valor de R\$ 20,00 por criança atendida, valor esse destinado ao co-financiamento dos serviços socioeducativos⁹ (BRASIL, 2004d).

Apesar de a Portaria n.º458/01 ainda vigorar, algumas mudanças foram ocorrendo na execução do Peti, principalmente a partir do ano de 2005, considerando o novo contexto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a implantação do Sistema Único da Assistência Social (Suas)¹⁰ e, principalmente, a instituição da Portaria n.º 666/05, que disciplina a integração do Peti¹¹ ao Programa Bolsa Família¹². Contudo, são mudanças que não afetaram a definição dos seus três eixos de ações e, nesse sentido, as principais mudanças trazidas ao Peti pela PNAS/Suas e pela Portaria n.º666/05 dizem respeito apenas ao acesso ao programa e às condicionalidades.

O programa Bolsa Família não apresenta, em seu objetivo, um compromisso direto com a erradicação do trabalho infantil, embora no Decreto n.º. 5.209/04 (BRASIL, 2004e), que o regulamenta traga, no seu art. 25, como um dos motivos para a suspensão do benefício, a comprovação de trabalho infantil na família. Apesar do argumento válido de racionalizar e de aprimorar a gestão do Peti e do Bolsa Família e de evitar a duplicação de benefícios, esse processo de integração reforça a ideia de que a questão deve ser abordada no âmbito da renda, do enfrentamento das situações de pobreza. Certamente, isso é parte do universo que envolve o fenômeno do trabalho infantil, contudo, ao integrar o Peti ao maior programa de transferência de renda do Governo Federal, cujo principal objetivo é reduzir a pobreza, reforça-se a tendência já apresentada pelo Peti de que os baixos recursos financeiros da família são o principal motivo do ingresso precoce da criança no mundo do trabalho. Nesse sentido, a principal

⁹ Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/programas/rede-suas/protECAo-social-especial/programa-de-erradicaCAo-do-trabalho-infantil-peti>>. Acesso em: 15 jan. 2009.

¹⁰ O Suas é previsto pela PNAS e pela Norma Operacional Básica. Sua implantação foi aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência à Saúde (CNAS) em julho de 2005.

¹¹ Tal integração dos programas tem como argumento principal a racionalização e o aprimoramento da gestão de ambos (BRASIL, 2005b).

¹² O Programa Bolsa Família foi criado pela Lei n.º. 10.836, de 9/1/2004, com o objetivo de unificar a gestão e a execução das ações de transferência de renda do Governo Federal.



ação governamental de enfrentamento do trabalho infantil segue na direção da melhoria da renda familiar, sem aliá-la a uma abordagem que considere outros aspectos do problema, como a questão cultural.

Em nossa acepção, portanto, o componente cultural do trabalho infantil fica completamente à margem dessas ações governamentais, não podendo ser alcançado pela transferência de renda ou pelos serviços socioassistenciais sem que haja essa intenção. Discutir cultura no âmbito de políticas públicas ou como ela é contemplada pela política não é uma tarefa fácil, pois não há um único conceito de cultura, mas diferentes perspectivas, o que torna o seu debate bastante complexo, principalmente quando se refere à sua aplicação à realidade, uma vez que a discussão e a utilização da noção de cultura remetem, diretamente, à ordem simbólica, aos sentidos (CUCHE, 1999).

Conaeti e Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil

A nosso ver, o fato de a Conaeti envolver, por parte do governo, 18 ministérios e secretarias e também representações de outros segmentos da sociedade, tendo como tema exclusivo a erradicação e o combate ao trabalho infantil, faz dela um espaço privilegiado para observarmos a dinâmica da discussão sobre o fenômeno do trabalho infantil no âmbito do Estado, principalmente sobre as suas causas e as ações para o seu enfrentamento, buscando identificar em que medida a questão cultural é, ou não, considerada uma causa relevante. Esse debate se dá basicamente sobre as ações contidas no Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, o qual apresenta as ações do Governo Federal e das organizações da sociedade que participam da comissão, na área de erradicação do trabalho infantil.

Uma pesquisa realizada pela Conaeti sobre o primeiro plano nacional de 2004 apontou uma avaliação satisfatória da execução desse plano, tendo em vista que 73% das 133 ações previstas foram totalmente ou parcialmente realizadas. Contudo, com relação ao eixo “promoção de ações integradas na área de comunicação” do plano, apenas uma de quatro ações previstas foi realizada, e parcialmente (IBRAD, 2007). Exatamente nesse eixo, porém, é que localizamos ações de comunicação voltadas para a sensibilização sobre o trabalho infantil, com um perfil mais voltado para a abordagem do aspecto cultural. Ao se analisar o impacto do plano nacional, foi avaliado que as políticas para o enfrentamento do problema encontram muita dificuldade de acesso às



áreas de maior incidência de trabalho infantil, como na economia de regime familiar, com destaque para agricultura familiar, assim como nas “comunidades tradicionais onde diferentes perspectivas socioculturais encaram a questão do trabalho infantil de forma igualmente diferenciada” (IBRAD, 2007, p. 55).

Essa discussão relaciona os aspectos culturais do trabalho infantil às atividades específicas do âmbito da agricultura familiar e de comunidades tradicionais como se a questão cultural não estivesse presente na formação do fenômeno como um todo. Acreditamos, porém, como discorreu Geertz (2004), que a vida social é organizada por meio de símbolos, de representações e que, para entendê-la, é preciso captar esses significados, buscar compreender qual o sentido, por exemplo, que os costumes, as instituições têm para as pessoas. O fenômeno do trabalho infantil está inserido, portanto, na diversidade de maneiras com que as pessoas na sociedade constroem suas vidas e, nesse sentido, o aspecto cultural que envolve o fenômeno não está simplesmente enclausurado em determinadas atividades, como os membros da Conaeti pareceram entender.

Processo de Discussão do Novo Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil

A proposta de reedição do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil definiu, como “problema central” desse fenômeno, que a “Persistência do trabalho infantil e de trabalho a partir da idade permitida sem a devida proteção viola os direitos de crianças e adolescentes” (BRASIL, 2008). Essa redação foi mantida na versão final da proposta, divulgada em abril de 2011. Com base nisso, foram definidos os eixos estratégicos e as causas sobre as quais a Conaeti possui alguma capacidade de ação.

Na primeira versão dessa mesma proposta, apresentada para debate em dezembro de 2008, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) observou que os aspectos da conscientização e da mudança cultural, assim como da ênfase à mobilização social¹³, não apareciam nos eixos estratégicos. Tais aspectos foram posteriormente incorporados à nova versão do plano, na definição do eixo “promoção de ações de comunicação e mobilização social”, para enfrentar o que se chamou de nó crítico (causa). Um dos excertos deste eixo é o seguinte: “O trabalho

¹³Conforme anotações cedidas pelo consultor responsável pela assessoria à revisão do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil.



infantil é culturalmente aceito e justificado pela sociedade” (BRASIL, 2011, p. 30). No eixo relacionado ao trabalho com famílias, há uma referência ao trabalho em regime de economia familiar, que “ainda é visto com um valor positivo pelas famílias, principalmente no setor rural”(BRASIL, 2011, p. 33).

Uma vez que são os eixos estratégicos que vão nortear a perspectiva do novo plano nacional, podemos observar que aspectos como conscientização e mudança cultural passaram a ser contemplados com base em contribuições externas à subcomissão e à própria Conaeti. Mesmo assim, da forma como foram incorporados à versão final, não houve maiores ênfases à abordagem dos aspectos culturais.

Nesse sentido, observamos que, durante as discussões sobre a definição das causas do trabalho precoce, o debate muitas vezes girou em torno dos programas de transferência de renda. Alguns entendiam que tais programas não estavam tendo a efetividade esperada, ao mesmo tempo em que se discutiu se os programas de transferência de renda não são suficientes para combater o trabalho infantil. Pode-se supor, portanto, que o motivo de o debate geralmente desembocar na discussão sobre o Peti e o Bolsa Família está relacionado à capilaridade dos programas e ao volume dos recursos orçamentários. Soma-se a isso a perspectiva, em nossa opinião, predominante, de que a principal causa do trabalho infantil é a pobreza, o que explica o motivo de as questões da transferência de renda e de programas de geração de renda virem à tona todo o tempo. Muitas vezes, tivemos a impressão de que, apesar da plena consciência das pessoas desses grupos de discussão sobre o peso da questão cultural na configuração do fenômeno, no momento de caracterizar sua forma de se manifestar e de pensar ações objetivas com relação a ele, surge a dificuldade de concretização dessa ideia. Talvez por isso se remeta a questão cultural a setores específicos de atividades, como agricultura familiar e trabalho doméstico, nos quais, segundo alguns membros do grupo, as ações governamentais ainda não surtiram os efeitos desejados. Outra interpretação manifestada nos debates da subcomissão é que o aspecto cultural pode ser mais um argumento para não se enfrentar o problema.

Essa perspectiva confirma nossa observação anterior de que, nas ações governamentais relacionadas ao tema, a questão da pobreza é o principal fator a ser enfrentado, colocando a transferência de renda a famílias com situação de trabalho infantil como o carro-chefe da ação governamental, aliada, como já dissemos a três



outras ações: a inclusão da criança na escola e o controle de sua frequência escolar, sua participação em atividades socioeducativas e de convivência no contraturno da escola e a fiscalização do trabalho infantil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho infantil ainda é um grave problema social no Brasil. Apesar de toda a mobilização social em defesa dos direitos da criança e do adolescente, dos avanços na legislação e da redução do número de crianças trabalhadoras, existem, no Brasil, cerca de 2,5 milhões de crianças e adolescentes entre 5 e 15 anos envolvidos no trabalho precoce. Essa situação revela que as políticas públicas ainda não conseguiram intervir nos diferentes fatores que envolvem o fenômeno.

Procuramos mostrar, neste estudo que, apesar de haver um consenso, entre gestores e outros atores atuantes no combate ao trabalho infantil, de que o problema envolve os diferentes fatores acima citados, quando se analisa as ações do Governo Federal, observa-se maior prioridade no enfrentamento das questões econômicas e sociais, negligenciando-se, do ponto de vista programático, as questões culturais. Embora se admita que a sociedade e as famílias devam ser melhor informadas sobre as consequências e o impacto do trabalho infantil no desenvolvimento das crianças, observa-se a inexistência de um conjunto de ações no campo da comunicação social, da mobilização comunitária, da formação da opinião pública e de campanhas informativas sobre os cuidados a serem tomados para prevenir o trabalho infantil. Não identificamos um debate público de amplo alcance sobre os prejuízos do trabalho infantil capaz de criar um verdadeiro constrangimento social a todos aqueles que, de alguma forma, admitem essa modalidade de exploração de crianças e de adolescentes.

Ao analisar os textos dos documentos oficiais desde as primeiras ações, programas e diretrizes relacionados ao combate e à erradicação do trabalho infantil, não identificamos a definição de estratégias claras para atuar sobre os aspectos simbólicos que orientam a decisão da família de inserir seus filhos no trabalho precoce. Essa tendência se mantém até os dias de hoje. Embora haja referência a campanhas de sensibilização, os esforços centraram-se nas ações relacionadas à transferência de renda, à educação, às atividades no contraturno escolar e na fiscalização do trabalho. A



integração do Peti ao programa Bolsa Família é um exemplo disso, pois reforça a visão econômica do problema. Apesar da validade do argumento da racionalização dos programas de transferência de renda para evitar duplicações de benefícios e melhorar a gestão, consolida-se a ideia de que a questão do trabalho infantil é um problema econômico das famílias, deixando-se de visualizar o problema na sua integralidade.

Assim, tornar essa dimensão da cultura acessível às políticas públicas, em nosso entendimento, exige uma mudança radical na forma de se pensar essas mesmas políticas, na definição de programas e ações, inclusive seus financiamentos. Atingir formas de vida das pessoas, seus hábitos e costumes, suas relações comunitárias e familiares exige tempo e recursos materiais e financeiros, pois, nesse campo, as transformações ocorrem de forma mais lenta. As práticas cotidianas não se resumem a um simples reflexo das estruturas sociais ou mesmo à busca intencional de objetivos. O que há é uma predisposição dos indivíduos a agirem de acordo com o grupo social do qual fazem parte, ou seja, de acordo com o *habitus*, porém, na perspectiva de Bourdieu (*apud* CUCHE, 1999), o *habitus* não implica na reprodução automática do meio em que o indivíduo vive, pois cada um tem sua própria “trajetória social”. Em relação ao trabalho infantil, a visão positiva sobre ele soa de maneira natural em determinadas circunstâncias. Em nosso entendimento, entretanto, um dos papéis da política pública é desconstruir essa naturalidade que envolve o trabalho de crianças e de adolescentes no Brasil.

Referências

- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Portaria n.º 458 de 4 de outubro de 2001**. Brasília: MPAS/SAS, 2001. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 1 fev. 2006.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**: cartilha do Peti. Brasília: MDS/Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004d. Arquivo em PDF. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em 24 set. 2004.
- _____. Ministério do Trabalho. **Mapa de indicadores do trabalho da criança e do adolescente**. 3. ed. Brasília: MTE, SIT, 2005a. 309 p.
- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. **I Oficina da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil sobre geração de trabalho decente para adolescentes**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, novembro de 2006.



- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Plano nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente**. Brasília: MTE/Secretaria de Inspeção do Trabalho, 2004a. 82 p.
- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portaria n.º 356, de 13 de julho de 2004**. Brasília/MTE, 2004c. Disponível em: <http://ef.amazonia.org.br/index.cfm?fuseaction=guiaDetalhes&id=115947&tipo=7&cat_id=157&subcat_id=551>. Acesso em 16 jan. 2009.
- _____. Presidência da República. **Decreto n.º 5.209, de 17 de setembro de 2004**. Brasília: Presidência da República, 2004e. Disponível em: <www.presidencia.gov.br>. Acesso em: 7 fev. 2006
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria n.º 666, de 28 de dezembro de 2005**. Brasília: MDS, 2005b. Disponível em: <www.mds.gov.br>. Acesso em: 1 fev. 2006.
- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. Conaeti. **Proposta de reedição do plano nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente: análise situacional e diretrizes estratégicas (versão preliminar)**. Brasília, novembro de 2008. Mimeo.
- _____. Ministério do Trabalho e Emprego. Conaeti. **Plano nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente. Segunda edição (2011-2015)**. Brasília, abril de 2011. Arquivo em PDF. Disponível em: <www.sdh.gov.br>. Acesso em: 6 jun. 2011.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: MDS/SNAS, novembro de 2004b.
- CERVINI, Ruben; BURGER, Freda. O menino trabalhador no Brasil urbano dos anos 80. In: FAUSTO, Ayrton; CERVINI, Ruben (Org.). **O trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- CUCHE, Denys. **A noção de cultura nas ciências sociais**. Tradução de Viviane Ribeiro. Bauru: Edusc, 1999. 260 p.
- DINIZ, Ana. **Correndo atrás da vida**. Belém: Cejup, 1994. 333p.
- GEERTZ, Clifford. **O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa**. 7. ed. Tradução de Vera Mello Joscelyne. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.
- IBRAD. **Relatório de avaliação do plano nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil e proteção ao trabalhador adolescente**. Brasília: Ibrad, 2007.
- KASSOUF, Ana Lúcia. A ameaça e o perigo à saúde impostos às crianças e aos jovens em determinados trabalhos. In: CORRÊA, Lélío Bentes; VIDOTTI, Tarcio José (coord.): **Trabalho infantil e direitos humanos: homenagem a Oris de Oliveira**. São Paulo: LTr Editora LTDA, 2005. 221p.
- KUPER, Adam. **Cultura: a visão dos antropólogos**. Bauru, SP: Edusc, 2002. 324p.
- LIMA, Consuelo Generoso Coelho de. Trabalho precoce, saúde e desenvolvimento mental. In: **O impacto do trabalho precoce na vida de crianças e adolescentes: aspectos da saúde física, mental, cultural e econômico**. Brasília, Ministério do Trabalho, 2002. Disponível em: <www.mte.gov.br/brab_infantilpub_541.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2008.
- MARQUES, Walter Ernesto Ude. **Infâncias (pré) ocupadas: trabalho infantil, família e identidade**. Brasília: Plano Editora, 2001. 279 p.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II

Campus de Ondina

- OIT. **Boas práticas de combate ao trabalho infantil:** os 10 anos do Ipec no Brasil. Brasília: OIT, 2003.
- RIZZINI, Irene; et al. **A criança e o adolescente no mundo do trabalho.** Rio de Janeiro: USU ed. Universitária, Amais Livraria e Editora, 1996. 212 p.
- UNICEF. **Análise situacional do Peti.** Brasília: Unicef/MDS/SNAS, maio de 2004.