

INTRODUÇÃO

Durante o ano de 2002, o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), comemorou o décimo aniversário de sua implementação no Brasil, ocorrida em novembro de 1992.

Como é natural em marcos temporais como este, o IPEC empreendeu um balanço geral de suas atividades no país a fim de vislumbrar possíveis novos rumos de atuação. O primeiro passo neste sentido foi dado, ainda em 2001, por meio da realização de uma avaliação externa do Programa, levada a cabo por uma instituição especializada.

Essa avaliação procurou mensurar o alcance das ações empreendidas no âmbito dos programas de ação do IPEC, de modo a tornar claro qual foi o papel do Programa nos processos nacionais, mais amplos, de defesa dos direitos da infância e da adolescência e de combate ao trabalho infantil.

A tentativa de delimitar o espectro das influências do IPEC no Brasil não foi uma tarefa fácil. As ações empreendidas foram planejadas, executadas, monitoradas e avaliadas por meio do estabelecimento de parcerias vigorosas com o setor público governamental e não-governamental, bem como com a iniciativa privada. Tudo foi feito de maneira tão articulada, participativa e democrática que não houve como marcar o território dos progressos alcançados somente com uma ou outra chancela.

De qualquer maneira, a avaliação quantificou e qualificou as atividades realizadas (dando uma idéia do volume considerável de iniciativas auspiciadas pelo IPEC), bem como mostrou como os principais atores envolvidos com a questão dos direitos da infância e da adolescência reconhecem o IPEC como uma das peças centrais no desencadeamento de acontecimentos significativos nessa área.

Uma vez concluída a avaliação externa, que também analisou as estratégias do Programa em sua primeira década de vida e propôs novos modos de atuação, notou-se que poderia ser interessante tornar acessível a um público mais amplo uma síntese da documentação reunida nos arquivos do IPEC, que foi analisada pela equipe de avaliação.

Esta documentação relatava não somente os resultados alcançados pelos diferentes programas de ação do IPEC, mas também seu modo de operação, as principais dificuldades enfrentadas, o impacto das ações nas comunidades beneficiadas, entre outros. Todas essas informações eram ricas demais para serem simplesmente guardadas mais uma vez.

Sendo assim, foi montada uma pequena equipe de trabalho que se responsabilizou por: 1) sistematizar toda a documentação do programa; 2) produzir uma síntese de cada programa de ação identificado; 3) desenvolver e alimentar um banco de dados, em meio eletrônico, com as sínteses produzidas; e 4) elaborar estudos em profundidade sobre alguns dos programas considerados exemplares.



Resultados e Balanço do Trabalho

A sistematização da documentação deu origem a um novo arquivo que, hoje, permite à equipe do IPEC um acesso rápido e eficaz a qualquer texto de caráter técnico ou administrativo que se faça necessário. As sínteses em meio eletrônico de cada programa de ação foram elaboradas e se encontram hoje à disposição dos interessados, num banco de dados que foi especialmente desenvolvido para este fim¹.

Finalmente, os estudos sobre os casos exemplares foram realizados e constituem o corpo principal desta publicação. A seleção das melhores práticas aqui relatadas obedeceu aos critérios da continuidade, amplificação e complexificação de atividades que, inicialmente, tinham um escopo reduzido de impacto. Assim, todas as experiências selecionadas têm em comum o fato de terem começado pequenas, sendo que seus desdobramentos atingiram proporções muito maiores do que aquelas imaginadas pelos atores envolvidos.

Foram escolhidas 10 experiências dentre muitas outras que também poderiam ter sido analisadas de modo mais aprofundado. Em cada caso, a análise procurou focalizar sua atenção em um mesmo grupo de perguntas pré-definidas² (a fim de facilitar as comparações), que sofreram as alterações pertinentes relacionadas às especificidades de cada contexto.

As perguntas norteadoras de todos os estudos dividiam-se em quatro blocos. O primeiro bloco procurava esclarecer por que o projeto foi feito. As perguntas que guiavam esta reflexão eram: a) qual era a situação que precisava ser modificada?; b) qual era a situação ideal desejada ao final do projeto?; c) qual estratégia foi escolhida para propiciar a construção da situação ideal e por quê?; d) qual era o público-alvo?; e e) quais eram os produtos esperados ao final do projeto?

No segundo bloco, procurava-se entender, em detalhes, o que aconteceu durante a execução do projeto. Integravam este conjunto de reflexões as iniciativas tomadas e as atividades realizadas, os resultados e as mudanças observadas em geral e no público-alvo, os indicadores de mudanças, as reações dos atores envolvidos e de outros atores na área de implementação do projeto, os elementos que determinaram a adoção da estratégia escolhida, a avaliação do público-alvo sobre o projeto e o papel dos diferentes atores.

O terceiro bloco agrupava as reflexões sobre o que caracterizava cada projeto enquanto uma melhor prática. As reflexões realizadas incluíam as situações nas quais o projeto seria replicável, a exploração quanto aos resultados proporcionados pelo projeto em outro contexto e os motivos pelos quais alguém o implementaria. Foram também abordados os modos de tornar o projeto útil para outros projetos e os fatores a serem levados em consideração por outros implementadores.

Finalmente, o quarto bloco de perguntas procurava trazer à tona uma análise sobre como levar o projeto adiante. Três indagações conformavam o eixo desta parte: a) há necessidade de estudar o projeto de modo aprofundado?; b) que outras iniciativas poderiam melhorar o desempenho do projeto? e c) há implicações para as políticas públicas locais?

Ainda que cada estudo das 10 experiências selecionadas tenha sido pensado a partir destes 4 eixos problematizadores, o leitor não encontrará nos textos a seguir uma estrutura rígida que relaciona perguntas e respostas em cada caso. Os documentos produzidos, mais do que oferecer respostas prontas, foram elaborados de maneira a possibilitar que cada pessoa que deles se acerque possa elaborar uma reflexão autônoma.

Obviamente, isso não significa que os casos analisados tenham sido simplesmente descritos, sem que houvesse atribuições de valores aos cenários apresentados. Significa que, ainda que se defenda a exemplaridade dos projetos

¹ No futuro próximo estas informações também estarão acessíveis via internet, em endereço a ser divulgado.

² Estas perguntas foram elaboradas pela equipe do IPEC em Genebra com o objetivo de guiar a produção de relatórios sobre as melhores práticas do Programa em todo o mundo.



analisados, eles estão suficientemente descritos para que qualquer pessoa possa refletir sobre os mesmos eixos temáticos de maneira diversa àquela consolidada no texto final.

As dez experiências analisadas foram:

- 1) a constituição do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI);
- 2) o processo de combate ao trabalho infantil no setor carvoeiro, em Mato Grosso do Sul;
- 3) o combate ao trabalho infantil no setor coureiro-calçadista em Franca-SP e Novo Hamburgo-RS;
- 4) a experiência de combate ao trabalho infantil na Região Sisaleira da Bahia;
- 5) os programas que conectam de maneira privilegiada a erradicação do trabalho infantil e as atividades na área da educação, em todo o Brasil;
- 6) a atuação das Centrais Sindicais no combate ao trabalho infantil;
- 7) a atuação da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança no combate ao trabalho infantil;
- 8) a experiência de combate à exploração sexual comercial infantil em Mato Grosso e na fronteira Brasil-Paraguai;
- 9) as iniciativas de combate ao trabalho infantil doméstico no país; e
- 10) as atividades ligadas ao combate ao trabalho infantil no tráfico de drogas, no Rio de Janeiro.

O texto sobre a constituição e atuação do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) foi o primeiro a ser elaborado. O motivo desta escolha relacionou-se com o fato de que esta experiência permeava todas as demais a serem descritas.

O Fórum foi criado no final de 1994, tendo como objetivo propiciar uma instância aglutinadora e articuladora de agentes sociais institucionais, envolvidos com políticas e programas de promoção de medidas destinadas a prevenir e erradicar o trabalho infantil no Brasil. A reunião que instituiu o Fórum foi convocada pelo IPEC-OIT e pelo UNICEF, sendo que participaram da mesma representantes de 22 instituições, entre as quais, CUT, CGT, CONTAG, CNI, CNBB, INCRA, MTE, MPT, OAB, PNBE, Presidência da República, entre outros.

A história do Fórum Nacional pode ser dividida em quatro fases: 1) os primeiros anos de funcionamento (1994-1996); 2) a fase de reestruturação (1997-1998); 3) a retomada das atividades (1999-2000); e 4) os anos recentes (2001-2002).

A análise dos acontecimentos ao longo deste período mostra que é possível defender a idéia de que a criação e implementação do Fórum Nacional foi uma iniciativa que guardou uma estreita relação com a mudança do quadro do trabalho infantil no Brasil. Suas ações permitiram a adoção de uma abordagem nova para o problema. O trabalho infantil, a partir de então, passou a ser visto como uma questão de desenvolvimento, o que inclui todas as considerações sobre o acesso à educação e à saúde de qualidade, a erradicação da pobreza, a geração de renda, entre outros.

Uma vez elaborada a história do Fórum Nacional, partiu-se para a análise dos casos setoriais, ou seja, das experiências de combate ao trabalho infantil em alguns setores específicos da economia: a produção de carvão vegetal, a produção de calçados e a produção da fibra do sisal. e.

Neste caso, os três textos em foco têm em comum a descrição de processos locais, participativos, que tinham alvos relativamente bem delimitados, mas que foram além dos resultados esperados. Seja no Mato Grosso do Sul, em Franca e Novo Hamburgo ou na Região Sisaleira da Bahia, ou o que pôde ser observado foi o modo como uma luta contra o trabalho infantil ensejou o surgimento e fortalecimento de processos de organização comunitária que transcenderam a luta pontual contra uma situação intolerável.

Assim, no Mato Grosso do Sul, a ação inicialmente pontual e emergencial que previa a retirada das crianças do trabalho nas carvoarias desdobrou-se em um processo amplo de mobilização social que permitiu o acompanhamento e a intervenção do Estado e da sociedade civil em todas as frentes relacionadas com o trabalho infantil na região.



Do mesmo modo, em Novo Hamburgo (Rio Grande do Sul) e Franca (São Paulo), as ações iniciais frente à situação inaceitável de milhares de crianças submetidas a longas jornadas de trabalho, em ambientes insalubres, produzindo calçados, geraram outras iniciativas de defesa dos direitos da criança e do adolescente cujos resultados ainda podem ser sentidos em ambas regiões.

A mobilização na Bahia para retirar as crianças do trabalho junto às máquinas de beneficiamento do sisal (que provocavam acidentes graves fazendo com que muitas crianças perdessem suas mãos) não foi diferente: gerou um processo muito mais amplo de desenvolvimento local sustentável. Este processo, além de retirar todas as crianças do trabalho e de inseri-las nas escolas em tempo integral, articulou programas de geração de emprego e renda para as famílias destas crianças, programas de saúde e de mobilização política e cultural comunitários.

Da análise setorial, o foco dos estudos passou a incidir sobre um conjunto de ações que articula a dimensão da educação com a luta contra o trabalho infantil. Neste documento procura-se oferecer uma visão panorâmica da atuação do IPEC e de seus parceiros, mostrando desde os primeiros projetos de capacitação de educadores implementados até a elaboração e execução do projeto regional de educação, que incluía a produção de estudos e de material didático, a ação direta e a mobilização de esforços com o objetivo de fazer com que o tema trabalho infantil fosse incorporado pelas políticas públicas nacionais na área de educação.

Em seguida, dois outros estudos analisaram, separadamente, a atuação das Centrais Sindicais brasileiras no combate ao trabalho infantil e a atuação da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança (entidade sem fins lucrativos ligada ao setor privado) frente ao mesmo tema.

O texto sobre as Centrais Sindicais mostra como o envolvimento delas com a questão do trabalho infantil, iniciado em 1993, originou um corpo significativo de ações que incluíram desde a produção de estudos de caso setoriais (sobre crianças envolvidas com a produção de calçados, na construção civil, na colheita da cana e da laranja etc.) até a implementação de grandes processos de capacitação de trabalhadores sindicalizados.

O documento descreve mais de 10 programas de ação desenvolvidos pelas Centrais em parceria com o IPEC, mostrando como o grau de envolvimento do movimento sindical com a questão do trabalho infantil complexificou-se na última década.

Fazendo um contraponto à atuação das Centrais Sindicais, o documento sobre a atuação da Fundação Abrinq mostra um tipo de engajamento na luta contra o trabalho infantil muito particular, que privilegia a articulação junto ao empresariado nacional e o lançamento de campanhas que visem a mudança de preconceitos culturalmente estabelecidos, ligados ao universo do trabalho infantil.

Finalmente, o último conjunto de experiências focalizado relaciona-se aos programas de combate ao trabalho infantil que lidam com crianças envolvidas nas, assim chamadas, piores formas de trabalho infantil. Três textos foram então elaborados: o primeiro sobre a luta contra a exploração sexual comercial infantil, o segundo sobre o combate ao trabalho infantil doméstico e o terceiro sobre o combate ao trabalho de crianças envolvidas no narcotráfico .

O documento sobre a atuação do IPEC na área da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil mostra como se deu a consolidação de um aprofundamento maior acerca da questão, o que proporcionou a elaboração de definições mais exatas sobre como se configura essa exploração, inclusive mapeando as rotas de tráfico de mulheres, crianças e adolescentes.

Deixa ainda evidente que foi também significativa a implementação de programas de conscientização e de ação direta por meio da celebração de parcerias entre o IPEC e outras entidades ligadas ao tema, permitindo a adoção de novas práticas, mais efetivas e fundamentadas, por parte de organizações governamentais e não-governamentais.



O documento sobre o trabalho infantil doméstico mostra como a reflexão sobre este tema tomou corpo ao longo dos últimos 10 anos. As primeiras iniciativas de combate ao trabalho infantil doméstico surgiram no país em 1993, por meio de um projeto que retirava meninas deste tipo de trabalho e oferecia, em contrapartida, uma bolsa de estudos e o acesso a atividades sócio-educativas no período contrário ao período de aulas. Esta primeira experiência teve lugar no município de Campos dos Goitacazes – RJ e foi auspiciada pelo IPEC, em parceria com a prefeitura local.

Após esta primeira tentativa isolada de abordagem do problema, o tema foi retomado 4 anos mais tarde, no âmbito do IPEC, sendo que nesta época diversos outros atores sociais já se mostravam preocupados com a mesma situação (entre os quais o IPEA e o UNICEF). Esta retomada da discussão concretizou-se na elaboração de um grande programa de intervenção financiado pelo IPEC (que envolve a produção de conhecimentos, a realização de campanhas de conscientização e a ação direta), em parceria com diversos segmentos da sociedade.

Os resultados preliminares deste conjunto de intervenções são animadores e, ainda que existam dificuldades de percurso, é inegável que nunca antes o tema do trabalho infantil doméstico esteve tão presente no contexto da luta contra o trabalho infantil no Brasil e que esta presença já está proporcionando mudanças sensíveis no universo das meninas e adolescentes sujeitas a esse tipo de exploração.

No texto sobre as crianças envolvidas com o tráfico de drogas, descreve-se um processo de elaboração de um diagnóstico rápido sobre a situação de crianças e adolescentes aliciadas pela rede de tráfico de drogas no Rio de Janeiro, bem como todos os desdobramentos resultantes da realização deste estudo.

A mobilização social gerada a partir da realização deste diagnóstico e da divulgação de seus resultados (envolvendo governos e ONGs) demonstrou que somente a partir do estabelecimento de estratégias integradas entre todos os âmbitos sociais se tornará viável o enfrentamento desta problemática.

Uma vez finalizados os estudos de caso, notou-se a pertinência de elaborar um último documento que desse conta da história do próprio IPEC, aprofundando a reflexão sobre seu momento de implementação, as estratégias adotadas ao longo dos anos, os resultados alcançados e as perspectivas para o futuro.

Neste documento, que pode ser encontrado logo após esta introdução, as reflexões elaboradas são tecidas de modo a coletar indícios para responder uma questão central: qual é a relação entre a atuação do IPEC e o quadro evolutivo do trabalho infantil no Brasil nos últimos 10 anos?

Buscando construir um quadro analítico que permita a exploração desta questão, são abordadas as seguintes dimensões: 1) estatístico-social; 2) jurídica; 3) político-institucional; 4) simbólico-cultural; 5) projetos e recursos e 7) perspectiva internacional.

Tendo como pano de fundo o panorama desenhado a partir de todas as experiências descritas, são tecidas, na conclusão, considerações finais acerca do conjunto das reflexões empreendidas.

Inicialmente, cada um dos onze estudos elaborados seria publicado separadamente, em cadernos temáticos que seriam lançados ao longo de 2003. No entanto, em função de várias questões de ordem técnico-administrativa, decidiu-se, posteriormente, publicar este livro agregando todos os documentos produzidos.

Sendo assim, o leitor notará que cada capítulo pode ser lido como um todo, independentemente dos demais, o que facilita a busca por temas específicos que sejam de seu interesse, sem a necessidade de ler todo o corpo da publicação. Para aqueles que se interessarem em ler todos os capítulos, um certo grau de auto-referencialidade se fará sentir, o que, espera-se, não se torne um elemento enfadonho, mas, sim, deixe apenas evidente o alto grau de inter-relacionamento existente entre todos os processos apresentados.



