



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE TRABALHO
ESCRITÓRIO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE
Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil - IPEC

TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO



Políticas sociais e oferta institucional frente o trabalho infantil doméstico no Brasil

Fevereiro 2002.

Estudos Temáticos
Autora: Neide Castanha

Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil – SIRTI-
Tel: 511-615-0395 / 511- 615-0395, Fax: 511- 615-0400. E- mail: sirti@oit.org.pe
Las Flores 275 San Isidro, Lima 27. Casilla Postal 14-124, Lima 14.
IPEC Sudamérica

As denominações empregadas, que estão de acordo com a prática seguida pelas Nações Unidas e a forma em que aparecem apresentados os dados nas publicações da OIT não implicam nenhum juízo pela Organização Internacional do Trabalho sobre a condição jurídica de nenhum dos países, regiões ou territórios ou de suas autoridades, ou no que diz respeito à delimitação de suas fronteiras. A responsabilidade pelas opiniões expressas em artigos assinados, estudos ou outras contribuições assinadas incumbe exclusivamente a seus autores e a publicação desses não implicam a aprovação pela OIT das opiniões neles expressadas.

As referências a nomes de firmas, produtos comerciais e processos não implicam a aprovação da Organização Internacional do Trabalho e, o fato de que não se mencione firmas, produtos comerciais ou processos, não é um sinal de desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas em:

BRASIL:

Organização Internacional do Trabalho OIT – Setor de Embaixadas Norte Lote 35 Brasília DF, CEP 70800-400

PERU:

Las Flores, San Isidro, Lima 27-Peru, ou pela Caixa Postal 14-124, Lima, Peru.

Visite nosso endereço na Internet: www.oit.org.pe

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas, procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas, procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países, o pidiéndolas a: Las Flores 295, San Isidro, Lima 27-Perú, Apartado 14-124, Lima, Perú.

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe.

The designations employed, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers. The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the ILO of the opinions expressed in them.

Reference to names of firms, commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or process is not a sign of disapproval. ILO publications can be obtained in Las Flores 295, San Isidro, Lima 27-Peru, or through PO Box 14-124, Lima, Peru.

Visit the ILO web site: www.oit.org.pe.

<i>Antecedentes e contextos</i>	<i>¡Error! Marcador no definido.</i>
CONSIDERAÇÕES FINAIS	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
BIBLIOGRAFIA	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
1. ANTECEDENTES E CONTEXTOS	4
1.1 O CONTEXTO MUNDIAL	4
1.2 O CONTEXTO NACIONAL	6
1.3 O TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO.....	8
2. POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL	10
2.1 ENFOQUE DAS POLÍTICAS SOCIAIS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NOS ÚLTIMOS 10 ANOS.....	10
2.2 POLÍTICAS NACIONAIS DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	11
CULTURA-ESPORTE-LAZER	13
ASSISTÊNCIA SOCIAL	14
TRABALHO	15
2.3 POLÍTICAS NACIONAIS SOBRE O TRABALHO INFANTIL	17
2.3.1 Os Programas Específicos.....	18
2.3.2 População Alvo.....	18
2.3.3 Linhas de Ação	19
2.3.4 Setores Responsáveis	19
2.3.5 Instâncias de Coordenação	19
2.3.6 Mecanismos de Instrumentação.....	20
Conselhos de Direitos.....	20
Conselhos Tutelares	20
O Ministério Público do Trabalho.....	21
O Fórum de Erradicação do trabalho Infantil	21
2.3.7 RESULTADOS/IMPACTOS	22
2.3.8 Aspectos positivos.....	23
2.3.9 Limitações.....	23
3. LIMITES E POSSIBILIDADES DA OFERTA INSTITUCIONAL NO PROCESSO DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO SETOR DOMÉSTICO	24
3.1 INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS COM A TEMÁTICA DO TRABALHO INFANTIL	24
3.2 LINHAS DE AÇÃO	25
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	27
4.1 CONCLUSÕES	27
4.2 RECOMENDAÇÕES	28
5. BIBLIOGRAFIA	30

1. ANTECEDENTES E CONTEXTOS

1.1 O Contexto Mundial

A utilização da mão de obra infantil como necessidade da classe operária e como exploração da força de trabalho nas sociedades capitalistas é um fenômeno pertinente à natureza das relações sociais, historicamente construídas.

Portanto as determinações do trabalho infantil são de base estrutural e têm origem na emergência do sistema de produção capitalista.

Já no século XVIII, a partir da Revolução Industrial, a presença de crianças e mulheres em trabalhos insalubres e perigosos demonstrava a relação estabelecida do capital com essas categorias de trabalhadores. Tratava-se de uma relação que permitia maior exploração da força de trabalho e um retorno mais lucrativo, uma vez que são categorias não-reivindicativas e não valorizadas enquanto força de trabalho.

Por outro lado, também nessa época, já surgiam manifestações tanto da classe trabalhadora como da sociedade que reivindicavam proteção ao trabalho das crianças. Assim, as primeiras leis de proteção à criança trabalhadora surgiram no século IX. Na Inglaterra foi instituída a Carta dos Aprendizizes e, depois, outros países industrializados da Europa criaram leis que regulavam o trabalho de crianças.

Entretanto, é somente no século XX, com as Normativas Internacionais da OIT, que a proteção à criança trabalhadora ganha dimensão mundial. A Convenção Nº 5 de 1919 fixa a idade mínima em 14 anos para o trabalho na indústria e a Convenção Nº 6 proíbe o trabalho noturno aos menores de 18 anos. Em 1973, a Convenção 138, completada com a recomendação 146, representa um significativo avanço, quando fixa a idade para ingresso ao trabalho e estabelece a obrigatoriedade escolar.

Desde o final do século XX, as sociedades capitalistas vivem as situações de mudança das condições do emprego e da empregabilidade. Fatores como a globalização, a evolução tecnológica, a exigência da competitividade, a automatização do processo produtivo tem colocado fortes desafios para os governos e para as sociedades, uma vez que o desemprego passa ser a grande ameaça de tensões sociais, em razão do acelerado crescimento da pobreza em todo o mundo.

Nessa condição atual, o que se pode pensar de imediato é que a mão-de-obra infantil, do ponto de vista capitalista, não será mais necessária. Este seria um raciocínio precipitado e incompleto porque não leva em conta a situação concreta das condições de vida e de sobrevivência das populações e o papel efetivo da força de trabalho infantil enquanto elemento de composição de renda das famílias pobres.

Por outro lado, determinadas cadeias produtivas, de países em desenvolvimento ou mesmo desenvolvidos, ainda utilizam a prática em que combina interesses empresariais e familiares para manutenção da exploração do trabalho infantil.

Neste cenário, em 1999, surge a mais recente normativa da OIT no campo da proteção ao trabalho de crianças, ou seja, a Convenção 182 que trata das piores formas do trabalho infantil.

Esta breve descrição de fatos históricos demonstra que o trabalho infantil é um problema antigo, complexo e de ordem mundial. Atualmente se manifesta em dimensão maior nas regiões da África, Ásia e América Latina, e em muitos países da Europa Oriental que enfrentam o problema de transição para a economia de mercado.

O que se tem, afinal, é que, muito embora, a marca do início do século XXI são as grandes mudanças no modo de produção capitalista e se caracteriza pelas economias globalizadas, tais mudanças não vieram em favor das crianças de famílias pobres e do seu direito de serem protegidas integralmente para se desenvolverem em condições favoráveis de dignidade e liberdade. Estas conquistas ainda exigem um grande esforço da humanidade, considerando que o bem-estar da infância é uma produção humana e um esforço coletivo da sociedade.

Nesta perspectiva, muitas investigações e estudos empíricos têm chegado à conclusão sobre a existência do problema nas diferentes regiões do mundo e buscam qualificar adequadamente o tema do trabalho infantil, ainda que faltem dados consistentes que vençam as implicações de ordem prática com os números de realidade e as dificuldades com as diferentes concepções e conceitos sobre o trabalho infantil.

A OIT adota um conceito claro para o trabalho infantil, considerando aquele executado por crianças menores de 15 anos de idade, com o objetivo de prover o seu sustento e/ou o sustento de sua família.

O Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil – IPEC da OIT, calcula que um mínimo de 120 milhões de crianças entre 5 e 14 anos de idade, está na população economicamente ativa e 250 milhões de crianças estão em atividade de trabalho informal, apenas em países em desenvolvimento.¹

Tomando por base o conceito adotado pela OIT, estima-se que, em cada seis crianças da população mundial, uma trabalha. Por isso, a situação, de modo algum, está confinada nos países pobres, embora, 95% das crianças trabalhadoras vivem em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, conforme a mesma fonte.

Os impactos dos avanços tecnológicos, a flexibilização dos mercados, as políticas recessivas e o enfraquecimento do Estado de Bem Estar Social fazem avançar o trabalho infantil no mundo inteiro, em todos os ramos da atividade econômica, tanto no setor formal quanto no informal, e nas áreas urbanas e rurais.

É nesta relação contraditória da produção humana, potencializada na quase perfeição tecnológica de um lado, e na produção da miséria dos povos de outro, que novos conceitos de trabalho vão sendo incorporados, por segmentos que têm o objetivo de proteger as crianças contra a exploração econômica. As atividades como exploração sexual comercial e não-comercial de crianças e adolescentes, crianças vivendo do lixo urbano, uso de crianças em conflitos armados, envolvimento de crianças no tráfico de drogas, crianças em situação de rua, formas assemelhadas de escravidão e servidão são novas modalidades, que geralmente ficavam fora das estatísticas oficiais, e hoje engrossam ainda mais as cifras já alarmantes do problema.

Ultimamente, a luta contra a violação de direitos de crianças e adolescentes, que elegeu o paradigma da proteção integral como doutrina, vem envolvendo diversos e diferentes atores em temas, até então, envoltos no silêncio da exploração oculta.

A condição feminina nas sociedades, utilizada como corte de análise para compreender fenômenos de violências e explorações, tem sido de fundamental importância para evidenciar e legitimar temas relativos à infância, que culturalmente foram tratados no âmbito do privado.

Foi na emergência do movimento feminista que a questão do trabalho doméstico, por exemplo, começa a ocupar o espaço público, enquanto denúncia de exploração e enquanto a necessidade de sua regulamentação.

Durante o Fórum Paralelo das Organizações Não-Governamentais na IV Conferência Mundial da Mulher, realizada em Beijim-China, por exemplo, as trabalhadoras Domésticas denunciaram a discriminação e a exploração que sofrem.

Na trajetória do movimento de mulheres e do movimento de defesa da criança, a questão de gênero e de direitos humanos tem sido a base para visibilizar o trabalho infantil doméstico, objeto do presente estudo.

O relatório anual sobre a situação mundial da infância, elaborado pelo UNICEF, em 1997, denunciava que o trabalho infantil doméstico é uma das formas de exploração mais difundidas e menos pesquisadas.

O ingresso de um número maior de mulheres no mercado de trabalho formal e informal, a forte redução dos serviços de assistência social em quase todos os países, e o empobrecimento das famílias nas áreas rurais são causas imediatas a que se atribui a extensão do trabalho doméstico para meninas.

¹ Fonte: Hacia La definición de Una Norma Modelo Sobre Trabajo Infantil En Las Américas. Instituto Internacional Del Niño/OEA, Montevideo, 2001. (mimio.)
RLA/00/53P/USA Brasil
Informe Final Estudio "Políticas Sociales"
Autora Neide Castanho
Versão FINAL Entregada o 08-02-2002

O maior número de crianças trabalhando como doméstica encontra-se na África, Ásia, América Latina, Oriente Médio e Sul da Europa. Em cada dez crianças em trabalhos domésticos, nove são meninas que executam tarefas extenuantes, com jornadas de trabalhos além de 10 horas diárias e praticamente em uma relação de trabalho de servidão e escravidão.

Este tipo de trabalho está em crescimento no mundo inteiro e se realiza na obscuridade privada dos lares, conforme consta do relatório.

Claro está, então, que a pobreza e a condição feminina são categorias fundamentais para análise da temática do trabalho infantil doméstico. "A pobreza está diretamente relacionada com os níveis e padrões de emprego e as desigualdades que existem na sociedade. O gênero é um fator determinante para ascender a um emprego e também incide nas retribuições, nas condições de trabalho, nos benefícios e na segurança do trabalho. Deste modo, o gênero condiciona a forma em que os indivíduos e os lares experimentam a pobreza e buscam superá-la. Uma condição, para que o crescimento econômico se traduza em menor pobreza e maior bem-estar e justiça social, é que se gerem mais e melhores empregos. Uma das condições do trabalho decente é a eliminação das desigualdades de gênero e a discriminação dentro do lar, da comunidade, da economia e da política".²

O envolvimento de organismo como a OIT e o UNICEF definiu claramente a tendência mundial para erradicação do trabalho infantil no campo dos direitos humanos. As normativas internacionais como a Declaração Internacional dos Direitos da Criança, as Convenções 138 e 182 da OIT tornaram-se efetivos mecanismos aliados para o desenvolvimento de uma proposta prática. Portanto, enfrentar as dificuldades, para dar visibilidade à problemática do trabalho infantil doméstico, é assumir a discriminação de gênero e a superação das desigualdades como uma tarefa humanitária e sem fronteiras.

1.2 O Contexto Nacional

A atenção à criança e ao adolescente pobres, pelas políticas públicas brasileiras tem uma história cultural, social e política, que atravessa os 500 anos de civilização, com práticas focalizadas nos chamados menores abandonados e delinquentes.

O investimento precário na educação da população, somado às estruturas de desigualdades, que persistiram ao longo da formação da sociedade brasileira, são as implicações presentes para consolidação da democracia e da cidadania, no caso brasileiro.

Entretanto, o contexto atual do Estado Brasileiro tem uma clara opção pela doutrina da proteção integral de crianças e adolescentes, sob a ótica da garantia de direitos humanos. Isso quer dizer que se reconhece o dever do Estado, da Sociedade, da Família e do Cidadão, em resgatar e saldar a dívida social, reagrupando valores éticos e humanitários, redimensionando metas, garantindo direitos e estendendo cidadania a todos.

Nesta perspectiva, as últimas décadas do século XX, representaram um momento extremamente novo que se caracteriza pela transição, evolução e a transformação do Estado e da Sociedade.

Uma ampla mobilização da sociedade civil na defesa da democratização do país e no reconhecimento dos direitos sociais do cidadão, no âmbito da Constituição Federal do Brasil de 1988, foi um fato decisivo para assegurar, pelo menos no aspecto jurídico formal, uma rede de proteção social para crianças e adolescentes.

A expressão maior desta conquista está no artigo 227 da Constituição, no qual é estabelecida a prioridade absoluta no atendimento de crianças e adolescentes para lhes garantir o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade, e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de todas as formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

² Folder da OIT-Genebra – IGUALDADE DE GÊNERO, PROMOÇÃO DE EMPREGO E ERRADICAÇÃO DA POBREZA.

Este mandato constitucional já absorve os princípios da Convenção dos Direitos da Criança das Nações Unidas de 1988, antes que a mesma fosse apresentada enquanto marco doutrinário em 1989.

O Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA, Lei Federal Nº. 8069/90 é o instrumento jurídico que regulamenta os dispositivos constitucionais relativos à criança e ao adolescente. É uma lei reconhecida como de grande importância no contexto brasileiro, porque não só constrói um sistema de atendimento de políticas públicas, mas também aponta para um projeto civilizatório, voltado para realização de direitos humanos e de garantia de cidadania a todas as crianças e adolescentes, enquanto protagonistas do seu próprio desenvolvimento.

É em decorrência desse panorama jurídico formal que se inicia o reordenamento institucional e as mudanças de conteúdo, método e gestão para a efetivação dos direitos fundamentais e construção de um sistema de garantia de direitos.

Entretanto, enfrentar e trabalhar as contradições de uma institucionalidade formal fundada em valores democráticos e de cidadania, contrapondo a uma realidade de cultura política clientelista e fisiológica, de polarização entre ricos e pobres de aprofundamento das desigualdades no âmbito social, regional, político e econômico, além das diferenças de gênero e raça/etnia é o grande desafio para o estado brasileiro e para o movimento social em favor da infância e adolescência no Brasil.

Consciente deste desafio, a partir de 1992, com o lançamento do IPEC pela OIT, o apoio do UNICEF, o trabalho de articulação do Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – Fórum Nacional DCA e de outras organizações comprometidas com a garantia dos direitos da criança e adolescentes, o tema do Trabalho Infantil foi incluído definitivamente na agenda nacional. Uma das maiores significâncias deste fato é que, desde o ano de 1995, o trabalho infantil é pauta nas Conferências Nacionais dos Direitos da Criança e do Adolescente, evento máximo da mobilização do governo e sociedade, em favor da garantia dos direitos infanto-juvenis, que é realizado de dois em dois anos, convocado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA.

Notadamente, no contexto brasileiro, há um novo olhar fundado no enfoque garantista de direitos que se vem enraizando cada vez mais no imaginário da sociedade, a partir da mobilização de setores mais progressistas, governamentais e não-governamentais, e também da participação das crianças e adolescentes nestes processos mobilizatórios, que elege os direitos humanos como base de unificação para vencer as diferenças ideológicas ou partidárias.

Fundado na tendência da descentralização, da participação e da mobilização, o Brasil está formando uma rede nacional de combate ao trabalho infantil, com articulação em todas as unidades federadas, organizada no Fórum Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, que conta com a parceria fundamental do Ministério do Trabalho e do Ministério Público do trabalho no incentivo da implantação e da manutenção da rede.

Porém, apesar dos esforços e das conquistas, o problema do trabalho infantil no Brasil ainda é de grande magnitude.

O arcabouço jurídico formal por si só não garante a efetividade da proteção integral para todas as crianças. Por indiferença ou mesmo por ignorância, a sociedade perpetua valores culturais discriminatórios que aprofundam ainda mais as desigualdades e iniquidades.

São nestas condições da realidade contraditória do contexto brasileiro, que o trabalho infantil doméstico se insere no processo de erradicação do trabalho infantil. A situação da infância trabalhadora doméstica é de violação de direitos trabalhistas, de direitos humanos e de ausência de políticas de proteção integral, asseguradas constitucionalmente a todas as crianças e adolescentes.

No Brasil, estima-se que perto de 9% do trabalho infantil está na ocupação do trabalho doméstico, o que representa por volta de 550.000 crianças e adolescentes submetidas a uma forma de exploração enraizada na cultura brasileira. Das crianças e

adolescentes em atividade doméstica 90% são do sexo feminino, 62%³ são negras ou pardas e 32% das meninas (mulheres e negras) em ocupação doméstica não estudam⁴.

Mesmo assim, existe um contexto favorável para a construção de caminhos práticos de erradicação de todas as formas de trabalho infantil, considerando que o arcabouço jurídico assegura a institucionalidade democrática e de participação popular.

1.3 O Trabalho Infantil Doméstico

O presente estudo tem como objetivo central analisar desde a óptica do trabalho infantil doméstico, as políticas sociais e a oferta institucional que podem constituir-se em estratégia ao combate do trabalho infantil e à proteção do trabalho do adolescente nesta atividade.

Historicamente, o trabalho infantil doméstico ocupa o campo das atividades que ocorrem na obscuridade dos lares. O perfil das pessoas em atividades domésticas é predominantemente do sexo feminino, e, no caso brasileiro, de cor preta ou parda originárias das classes mais pobres da sociedade.

A invisibilidade histórica do trabalho doméstico decorre de vários fatores, dentre eles a pouca organização das trabalhadoras enquanto categoria. No Brasil a primeira organização de domésticas surgiu em 1930, protagonizada por irmãs de caridade que decidiram agrupar as empregadas domésticas com o objetivo de lhes oferecer lazer, cultura religiosa e abrigo. Somente em 1960, quase 20 anos depois da criação da consolidação das Leis Trabalhistas é criado o Movimento Nacional das Empregadas Domésticas, e começa a nascer associações por todo país com caráter reivindicativo de seus direitos.

Para desenvolver uma análise mais detalhada sobre o trabalho infantil doméstico, o primeiro obstáculo é que, embora existam dados que situam a atividade doméstica no contexto das áreas de ocupação da população economicamente ativa, bem como os indicadores sócio-econômicos já estabelecem relação do emprego doméstico e pobreza, não existem estudos específicos que aprofundem a temática do ponto de vista da construção social desta categoria ocupacional, envolvendo valores culturais de dominação, de poder, de gênero e de raça. Por outro lado, trata-se de um tema que não é assumido pela sociedade, e nem mesmo por boa parte das próprias trabalhadoras domésticas, como também as organizações sindicais e os movimentos sociais igualmente não pautam esta temática em suas agendas políticas.

A idéia do trabalho doméstico para meninas é muito forte em nossa sociedade, quase que fazendo parte da vida das crianças de famílias pobres, que dimensiona os serviços do lar como parte da formação infantil e sua passagem para lares de terceiros como empregadas domésticas, uma possibilidade de aprendizado e melhoria de oportunidades para ascensão social.

Para começar a compreender essa representação social, os dados do IBGE/PNAD de 1999, apontam que 9% das meninas de 10 a 16 anos se envolvem em afazeres domésticos considerando as atividades de arrumar a moradia, cozinhar, lavar louça e roupa, cuidar de irmãos menores, ou mesmo orientar outros sobre as tarefas domésticas. São atividades que exigem muitas horas de trabalho diário, e, por ser feito dentro da própria família, ligadas à ajuda no núcleo familiar, não percebe qualquer remuneração.

De um total de 4.4 milhões de pessoas em trabalho doméstico, número apurado pela PNAD/99, 8% são crianças e adolescentes trabalhando em lares de terceiros e cerca de quatro de cada cinco meninas empregadas domésticas estão na região urbana. O nível de remuneração é em média de 60% do salário mínimo.

Essa caracterização do trabalho doméstico implica em dificuldades para atuação dos mecanismos de fiscalização do trabalho, o que revela uma amarga contradição para o

³ Optamos por agrupar as pessoas de cor negra e parda porque entendemos que desta forma melhor caracteriza o corte de raça nesta temática.

⁴ Fontes: Schwartzman, Simon. Trabalho Infantil no Brasil, Brasília: OIT, 2001; Barros, Ricardo Paes e outros. Estratégia para Combater o Trabalho Infantil no Serviço Doméstico, Brasília, OIT (mimeo.).

interior da luta pela erradicação do trabalho infantil, uma vez que a não-visibilidade inibe os procedimentos de denúncia, tornando as violações no trabalho doméstico cifras ocultas.

Os estudos constataam que o trabalho doméstico para as meninas pode representar uma grave forma de violência, porque dela derivam outras violações de direitos, inclusive a violência física e sexual. O cotidiano do trabalho doméstico viola direitos fundamentais como educação, saúde e profissionalização, impede a convivência da criança com sua família e sua comunidade e submete as crianças e adolescentes ao poder e domínio de um ambiente privado, propício à violação dos direitos à liberdade, ao respeito e à dignidade

O recorte da raça é um dado importante para análise da questão, vez que o número de crianças negras na ocupação doméstica é maior que o número de crianças brancas, e uma grande parte das crianças encontram-se sem o respaldo do contrato legal trabalhista, em regime que pode ser comparado ao de semi-escravidão. As pessoas que tiveram o trabalho doméstico como primeira ocupação atingiram uma escolaridade menor do que as demais, conforme revelam os estudos empíricos.

Portanto, a situação do emprego doméstico infantil não pode ser tratada fora do âmbito dos direitos humanos e da Proteção Integral de crianças e adolescentes.

Ao observar as condições de vida das crianças em emprego doméstico é preciso levantar todos os direitos que são assegurados legalmente ao seguimento infanto-juvenil e as formas de violação destes direitos na relação do emprego doméstico. A violação óbvia da exploração econômica, tal como ocorre em outras formas do trabalho infantil, no trabalho doméstico traz, no seu bojo, outras violações que afetam e comprometem o desenvolvimento adequado das crianças e conformam as suas identidades sociais construídas nas práticas sociais cotidianas.

As relações de trabalho impostas aos empregados domésticos infanto-juvenis violam e/ou ameaçam direitos consagrados no Estatuto da Criança e do Adolescente e na Convenção dos Direitos da Criança da Nações Unidas, os quais caberiam ao Estado, à Sociedade e à Família assegurá-los com absoluta prioridade.⁵

- Direito à liberdade, ao respeito e à dignidade

Violação: Aprisionamento, violência física e sexual, violência psicológica, discriminação, práticas institucionais irregulares e ilegais, atos atentatórios ao exercício da cidadania.

- Direito à Convivência Familiar e Comunitária

Violação: Ausência de convívio familiar adequado e ausência de convivência em sua comunidade.

- Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer.

Violação: Impedimento de acesso, permanência e sucesso escolar, impedimento de acesso aos equipamentos de cultura, esporte e lazer.

- Direito à Profissionalização e Proteção no Trabalho

Violação: Exploração no trabalho, condições adversas de trabalho, inobservância da legislação trabalhista, ausência de processos de formação profissional.

A atenção ao trabalho infantil doméstico, portanto, é uma tarefa que está por ser construída por todos, no contexto dos direitos da criança. Superar a dificuldade de romper com a invisibilidade da exploração infantil no trabalho dos lares é um desafio ético e político para assegurar o desenvolvimento de todas as crianças com autonomia e liberdade, universalizando direitos e combatendo a exclusão social.

É certo que o não-aprofundamento da problemática nas suas diferentes dimensões e a ausência de políticas públicas específicas, deixam muitos questionamentos a cerca do trabalho infantil doméstico, que carecem de respostas objetivas para orientar o esforço do poder público e da sociedade civil na organização e planejamento para erradicação de todas as formas de trabalho infantil.

Diante deste quadro surgem as questões: deve se opor totalmente ao trabalho doméstico ou acolher uma rígida regulamentação e fiscalização a fim de elevar esse tipo de

⁵ Caderno de Tese do 3º Congresso de Assistência Social d Amazônia e 1º Encontro Regional de Seguridade Social, CRESS 1ª Região, Belém-PA, In. Maria Luiza Nobre Lamarão et alii DIREITOS VIOLADOS DE ADOLESCENTES NO TRABALHO DOMÉSTICO.

ocupação ao patamar possível de proteção do trabalho do adolescente? Outro questionamento é sobre o tipo de políticas sociais que poderiam ser ofertadas para atender à situação específica do trabalho infantil doméstico, considerando as questões de gênero e de raça como articulações concretas neste tipo de ocupação.

Estas e muitas outras são questões que ainda estão por ser aprofundadas, para se obterem possíveis respostas no campo prático da garantia de direitos de crianças e adolescentes.

Felizmente, alguns sinais e iniciativas começam a surgir na esfera da sociedade civil, demonstrando que o trabalho infantil doméstico está afeto à luta por garantia de direitos e emancipação de setores historicamente oprimidos e discriminados em nossa sociedade, como é o caso da mulher, do negro, do trabalhador.

Os movimentos sociais contra a discriminação feminina e contra o racismo, articulados com a luta dos trabalhadores, as universidades, os centros de pesquisa e organizações de defesa de direitos humanos têm colocado na agenda pública, a questão do trabalho doméstico como um corte de análise necessário para compreender as relações de trabalho, bem como as possibilidades concretas de emancipação e conquistas sociais, para construção da democracia e da cidadania.

Em outros termos, significa que as políticas sociais, sobretudo de educação e profissionalização, nos níveis federal, estadual e municipal, podem ser potencializadas para assumir a tarefa de “libertar” essas crianças e adolescentes da obscuridade.

“Expor as meninas que, nesses lugares, muito cedo se tornam donas-de-casa, é trazer à tona a discriminação sofrida pelas mulheres ao longo da História. A porta de entrada delas no mercado de trabalho é estreita e conduz, quase fatalmente, a profissões” tipicamente femininas “. Quando se fala em trabalho infantil, geralmente vêm à idéia meninos dando duro no campo, nas fábricas, nas ruas. E se esquece de que também é trabalho infantil o que as meninas executam entre as quatro paredes dos lares”.⁶

2. POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

2.1 Enfoque das Políticas Sociais para Crianças e Adolescentes nos Últimos 10 Anos

A partir de 1990, com a ratificação formal da Convenção Internacional dos Direitos da Criança e a aprovação da Lei 8069/90 – Estatuto da Criança e do Adolescente o Brasil, faz a ruptura definitiva com o paradigma da situação irregular, que estabelecia duas categorias diferentes e desiguais para designar as pessoas com idade inferior a 18 anos de idade, consolidando na norma jurídica o padrão de proteção integral consagrado no artigo 227 da Constituição Federal Brasileira, conforme já mencionado.

Dentro do novo marco legal, as demais políticas setoriais passam a ser regulamentadas com a perspectiva institucional de construir a rede de proteção social. É assim que em 1990 a lei 8080/90 cria o Sistema Único de Saúde -SUS, em 1993 a Lei 8742/93 – LOAS dispõe sobre a organização da assistência social, e em 1996, a Lei 9394/96 - LDB regulamenta os sistemas de educação e ensino.

Trata-se, portanto, de legislações que se articulam dentro das novas condições de institucionalidade democrática e têm princípios comuns, como a descentralização política administrativa e a participação da sociedade na formulação das políticas. Este grupo de legislações pode-se assim dizer, constitui a base da proteção social e delas decorrem várias outras leis e decretos leis, incluindo as áreas de cultura, esporte e lazer, que vão conformando o reordenamento institucional e harmonização legislativa para consolidação da rede de proteção integral para crianças e adolescentes.

Entretanto, a criação de serviços essenciais especializados da rede de proteção e a universalização das políticas sociais, a articulação de todos os poderes públicos das três esferas de governo, a completa integração das organizações não-governamentais na rede

⁶ Iolanda Huzak, São Paulo 1966.
RLA/00/53P/USA Brasil
Informe Final Estudo “Políticas Sociais”
Autora Neide Castanho
Versão FINAL Entregada o 08-02-2002

de proteção social, ainda é uma tarefa que exige um grande esforço nacional para sua concretização. Porém, a progressiva aproximação do setor governamental e das representações da sociedade têm alcançado um resultado bastante positivo e animador, constituindo em uma estratégia significativa e exemplar de execução de políticas sociais, permitindo uma melhor compreensão do significado do público.

Isso quer dizer alcançar um conceito de política pública em que necessariamente não se trata daquilo que é estatal, mas o que está destinado ao público de forma universal, ainda que executado no espaço do não-governamental.

Sobre este aspecto, o Estatuto da Criança e do Adolescente, quando define no seu artigo 86 que: -“A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescentes far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”- cria as possibilidades legais para este novo modo de gestão das políticas.

O balanço dos últimos 10 anos sobre as políticas sociais para infância e adolescência dá conta de que a concentração de esforços para garantir os direitos de crianças e adolescentes se deu no campo da institucionalização jurídico-formal, em uma direção que aumenta a responsabilidade do Estado em assegurar direitos de cidadania a todos. Entretanto, a efetivação dos direitos é um caminho por construir, que necessariamente impõe a redução das desigualdades, da iniquidade e da injustiça social, para romper com as diferenças regionais de gênero e de raça/etnia.

2.2 Políticas Nacionais de Atendimento à Criança e ao Adolescente

EDUCAÇÃO⁷

A Lei de Diretrizes Básicas, os Parâmetros Curriculares Nacionais, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental-FUNDEF e a ampliação do Programa “Escola para Todos” são algumas das iniciativas que contribuíram para a melhoria do ensino público. A cobertura do ensino fundamental para crianças de 7 a 14 anos em 94% na média nacional, é uma expressão inquestionável do esforço do governo brasileiro neste sentido.

Por outro lado, a distorção idade-série, consequência da repetência e evasão, atinge cerca de 46% dos alunos do ensino fundamental. A média nacional de repetência é em torno de 12%, sendo que no nordeste a taxa de repetência é 60% mais elevada que no sul, e na área rural, é 28% mais elevada que a média nacional. Com relação à evasão, os índices demonstram que para cada dez alunos matriculados mais de um desiste durante o ano letivo. Esses indicadores representam grande desafio para política de educação e apontam para a ineficiência do sistema escolar público.

Em relação à educação infantil, apenas 33% da população de crianças de 04 a 06 anos de idade recebem atendimento na pré-escola e 5% de zero a 03 anos recebem atendimento em creche.

Estudos realizados no mundo inteiro demonstram que as crianças que recebem o atendimento adequado na educação infantil apresentam melhores resultados no ensino fundamental. Portanto, a baixa cobertura da educação neste ciclo de vida das crianças, indica o risco pessoal e social que as mesmas podem enfrentar em idade mais avançada.

Embora as experiências de alguns poucos municípios e estados, que introduziram novos padrões de gestão educacional, associaram maior valorização do professor à democratização das escolas com a participação da comunidade em forma colegiada e proporcionaram mais autonomia para a unidade escolar, tenham-se revelado exitosas, a educação no Brasil ainda é marcada por profundas desigualdades entre as regiões e entre a área rural e a urbana.

⁷ Fonte: Censo Escolar 1999, INEP/MEC
RLA/00/53P/USA Brasil
Informe Final Estudo “Políticas Sociais”
Autora Neide Castanho
Versão FINAL Entregada o 08-02-2002

A situação da educação requer uma tomada de posição política, pedagógica e de investimentos, para superação do baixo nível de ensino e da perversa distribuição de escolaridade que ainda se apresentam.

O maior dilema para a educação continua sendo o ingresso na escola. Uma análise mais aprofundada sobre os 4% de crianças fora do ensino fundamental desvendaria os verdadeiros limites para as políticas sociais em assegurar o direito de todos.

O perfil das crianças sem escola é a criança em situação de exploração do trabalho invisível como o doméstico, da exploração sexual comercial, da exploração no tráfico de drogas ou nas atividades laborais vulneráveis de rua.

Portanto, além dos indicadores tradicionais de acesso, permanência e sucesso escolar, que são bastante utilizados para pensar as questões de ordem estrutural na área da educação, a escola enquanto unidade e espaço de socialização necessita de uma profunda reforma de concepção e de estrutura administrativa.

Para que a situação da criança e do adolescente em exploração no trabalho seja tratada no âmbito da educação, a escola contemporânea terá que ser pensada em interface com a família, a comunidade e o mercado de trabalho. As demandas que surgem na dinâmica das relações sociais podem ser absorvidas pela escola que tenha um projeto pedagógico ativo e de intervenção social, e que inclua no seu currículo a formação ética e moral, na construção da cidadania. Desta forma, as temáticas que reportam às questões de gênero, de sexualidade, de raça/etnia, por exemplo, poderão ser incorporadas como temas da esfera pública.

Neste contexto, o trabalho infantil doméstico poderá sair da invisibilidade dos lares e alcançar um espaço na agenda política pública, para problematizar a sua atual condição de servidão e formas modernas de escravidão.

SAÚDE⁸

Com a criação do Sistema Único de Saúde-SUS, em 1993, a universalização do atendimento garante o acesso para todos os brasileiros. Sem dúvida, medidas e procedimentos que vêm sendo adotados como a ampliação dos programas de saúde da mulher e da criança, sobretudo voltados ao pré-natal, parto e puerpério; ampliação da oferta médico-hospitalar infantil; a cobertura em massa de vacinação; as campanhas de aleitamento materno e reidratação oral; os programas de atenção à saúde do adolescente; o programa nacional de saúde da família representam os sinais de melhora no atendimento e distribuição dos serviços de saúde aos diferentes setores da sociedade.

São inquestionáveis e significantes os resultados obtidos como a redução da mortalidade infantil por diarreias, infecções respiratórias e doenças imunopreveníveis que vem alterando o quadro da mortalidade infantil no Brasil. A tendência de queda na taxa de mortalidade infantil é marcadamente nas áreas urbanas, sendo que, nas áreas rurais o coeficiente é duas vezes superior. Um dos fatores preponderantes nessa redução foi a adoção, pelas mães, do uso do soro de reidratação oral, uma iniciativa da sociedade comandada pela Pastoral da Criança. Mesmo assim, 5% das crianças brasileiras de até 5 anos de idade padecem de desnutrição.

A reconhecida melhora nos serviços de saúde da criança interferiu para que o Brasil elevasse o nível de cumprimento das metas estabelecidas pela Cúpula Mundial da Infância, na reunião especial da ONU no ano de 1990.

O que se tem de limitação é que a oferta, ao se restringir basicamente ao ciclo de vida da primeira infância, uma opção desejável e indispensável, torna-se incompleta na dimensão da garantia de direito de todos. Ao adotar uma concepção de infantilização dos direitos, outras fases do desenvolvimento humano, com necessidades vitais para preservação dos ciclos de vida, acabam por não alcançar a proteção integral.

Os óbitos por causas externas em crianças e adolescentes na faixa etária de 10 a 14 anos é de 51.58% e de 15 a 19 anos de 67.57% em relação as demais causas de mortes. A

⁸ Fonte: SIM/SINASC, 1999-Ministério da Saúde
RLA/00/53P/USA Brasil
Informe Final Estudo "Políticas Sociais"
Autora Neide Castanho
Versão FINAL Entregada o 08-02-2002

mortalidade materna é, por sua grande variação, um indicador pouco confiável nos dados disponíveis. Entretanto, com base nos óbitos declarados, chega-se a um número de 65 mortes por 100 mil nascidos vivos, o que representa preocupação no impacto social da orfandade infantil.

Outros aspectos como mortes por violência, que aumentaram em 32% nesta última década, e os riscos à saúde pelas condições trabalho não encontram um serviço na política da saúde que seja capaz de abordar a problemática na sua complexidade de fatores causais e de interdisciplinariedade nas soluções.

A política social de saúde para crianças e adolescentes ainda enfrenta problemas cruciais, sobretudo relativos à sexualidade e saúde reprodutiva, à violência doméstica (incluindo a prática contra as TID's) e outras formas de violência, ao uso de drogas, além de atendimento especializado para diagnóstico e tratamento de doenças específicas.

No trabalho doméstico, vários estudos já demonstraram que acidentes como queimaduras, intoxicação por produtos químicos, ferimentos causados por animais domésticos, postura inadequada da coluna vertebral e membros superiores em razão de pesos excessivos, longos períodos em pé e movimentos repetitivos, causam danos que comprometem o desenvolvimento de crianças e adolescentes nos aspectos bio-psico-social.

Portanto, o maior desafio para a política de saúde é buscar mecanismos de atendimento que articulem o direito constitucional de acesso universal com as demandas concretas de saúde de cada localidade, assegurando a equidade no atendimento dos serviços básicos e especializados aos usuários, em nível dos municípios.

A legitimidade e fortalecimento dos Conselhos Municipais de Saúde certamente são um caminho na construção de espaços democráticos e participativos, que poderá dar visibilidade às demandas do trabalho infantil doméstico. Desta forma, conceitos e práticas operacionais de saúde podem ser ampliados nos aspectos ambientais, nos recursos naturais e culturais, nos traços específicos de cada grupo da população, ou seja, a incorporação das diferenças etárias, de gênero, de raça/etnia, de condições sociais e culturais.

Nesta perspectiva, as experiências locais poderão surpreender, por meio do fortalecimento do município e da comunidade, ao oferecer serviços de saúde que recuperam a dignidade e promove cidadania a todos.

CULTURA-ESPORTE-LAZER

Nos últimos 10 anos, por iniciativas de governos municipais e de entidades da sociedade civil, têm surgido alguns programas culturais, esportivos e lúdicos para atendimento às crianças e aos adolescentes, com impactos surpreendentes de inclusão social. Um dado significativo é que esta área muito tem aproximado as parcerias com o setor empresarial, e organizações não-governamentais que são utilizadas para captação de recursos técnicos e financeiros na implementação de atividades extra-escolares.

A recorrência a atividades que valorizam as manifestações culturais locais, a promoção de programas que utilizam a abordagem esportiva como elemento de socialização e integração comunitária de crianças e adolescentes, como as chamadas "escolinhas de esporte", a criação e revitalização de bibliotecas municipais, como equipamento para o desenvolvimento da leitura de forma dirigida, a orientação de atividades lúdicas e recreativas incentivam a formação e a criação artística no processo de desenvolvimento e fortalecimento de crianças e adolescentes.

Algumas experiências municipais são exemplos de práticas pedagógicas e culturais de atenção à criança e ao adolescente que vêm mudando a realidade de vida de muitas delas. O Grupo Edisca de Fortaleza-CE, o projeto de Esporte na Escola de Samba Mangueira no Rio de Janeiro, A Orquestra Sinfônica Mirim em Jaboatão-PE, A Rádio Margarida em Belém-PA, A Mala do Livro e o Classe Arte no Distrito Federal, o Festival de Teatro de Crianças e Adolescentes em Belo Horizonte-MG, entre tantas outras experiências espalhadas por este imenso território brasileiro, são práticas esperançosas no fortalecimento

desta tendência para elaboração de uma política cultural de atenção às crianças, em nível do município.

No âmbito federal, alguns programas também vêm sendo implantados sob responsabilidade do Ministério de Cultura, tais como: Incentivo à leitura, Apoio às bandas municipais, Curso de formação para restauração e preservação do Patrimônio Histórico, Oficinas Escolas, Casa da Cultura.

Entretanto, esse conjunto de iniciativas e ações não configuram, ainda, uma política sociocultural, esportiva e de lazer na rede de proteção.

O programa “Esporte Solitário” executado nos municípios carentes, sob coordenação do Ministério do Esporte e Turismo, é a única ação, no âmbito do governo federal, específica para crianças e adolescentes em situação de risco social e pessoal, e que tem como perspectiva a promoção de proteção integral.

Uma concepção elitista que se tem sobre as ações de cultura e esporte cria uma distância entre os setores oficiais destas políticas e o esforço de integração da rede de proteção para crianças e adolescentes.

O desafio nesta área é, portanto, criar uma concepção e uma estratégia operacional das ações de cultura, esporte e lazer com as demais políticas sociais, que de forma transversal assegure direitos e permita o desenvolvimento saudável e harmonioso de todas as crianças e adolescentes.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

O governo federal, nos últimos anos, adotou um programa social denominado de “Avança Brasil”. Tratam-se de programas/projetos, consolidados no Plano Plurianual-PPA e têm como objetivo a redução das desigualdades regionais e as diferenças de gênero, de raça/etnia, e do urbano e rural. Entre todos os programas do Avança Brasil, 52 deles foram selecionados como Programas Estratégicos, considerados fundamentais para o desenvolvimento equitativo e sustentável. Os programas abrangem temas sociais e econômicos como saúde, educação, saneamento, habitação, agricultura, indústria, turismo e infra-estrutura. As ações e resultados destes programas são acompanhados pelos órgãos aos quais estão vinculados e pelo Ministério do Planejamento para controle dos impactos das ações do PPA.

Para a área de assistência social, dentro desta política, foi criado um plano designado de “Projeto Alvorada” cuja meta é atender todos os municípios, com Índice de Desenvolvimento Humano-IDH igual ou inferior a 0,500, conforme classificação do PNUD.

O Projeto Alvorada atua com ações focais, articulando com as áreas de saúde, educação, trabalho e emprego, desenvolvimento rural e políticas especiais para crianças e adolescentes. Está implantado em mais de 500 municípios e tem uma previsão orçamentária até 2003 de aproximadamente 76 bilhões de Reais.

Uma outra linha de programas de proteção social está destinado ao atendimento direto à criança e ao adolescente, e compõe as ações do PPA. Entretanto, a sua operacionalização se faz independente do Projeto Alvorada e são ações coordenadas e executadas pelos órgãos das áreas de educação, saúde, direitos humanos, assistência social, trabalho, esporte e desenvolvimento agrário.

Os recursos orçamentários destinados a estes programas são acompanhados pelo INESC-Instituto Nacional de Estudos Sócio-econômicos, uma ONG que com o apoio do UNICEF realiza um trabalho de monitoramento orçamentário designado de “Orçamento Criança”.

Com base nos dados do INESC. Em 2001 foram autorizados recursos na ordem R\$ 6.859.330.501 do orçamento da união para este conjunto de ações de atendimento direto à criança e ao adolescente, sendo que, até outubro desse ano, apenas 40% dos recursos foram gastos.

Esta nova forma de organização e gestão da rede assistência social ainda não reflete uma política de atendimento à criança e ao adolescente em situação de ameaça e/ou violação de direitos, por não conseguir responder às diversas necessidades das crianças,

dos adolescentes e das suas famílias, e por não alcançar as diferentes circunstâncias e modos em que ocorrem as violações no contexto das relações e práticas sociais cotidianas, como é, por exemplo, a situação da exploração do trabalho infantil doméstico, que sequer é mencionado nas ofertas de assistência social.

TRABALHO

Há muito, a legislação brasileira proíbe o trabalho infantil e regulamenta o trabalho do adolescente. A partir de 1998, a Emenda Constitucional Nº 20 determina a idade mínima de 16 anos para o ingresso ao trabalho e 14 anos para o trabalho na condição de aprendiz.

De modo geral, as leis brasileiras são consideradas boas e adequadas, o problema que compromete a sua eficácia é a falta de um sistema de garantias em pleno funcionamento para assegurar a sua aplicação, acompanhamento e fiscalização.

O Ministério do Trabalho é o órgão federal responsável pelas ações de auditoria fiscal e profissionalização no âmbito da política nacional de erradicação do trabalho infantil.

Nesse sentido, cabe destacar o esforço e o expressivo incremento do Ministério do Trabalho, que após experimentar alguns tipos de arranjos institucionais para o tratamento da questão do trabalho infantil, a partir do ano 2000, por meio da Portaria Nº 07 e Instrução Normativa Nº 01, criou os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente-Gectipas, constituídos no âmbito das Delegacias Regionais do Trabalho em cada Unidade da Federação, com ações prioritárias de fiscalização, mapeamento dos focos de trabalho infantil, estudos e pesquisas, edição e distribuição de publicações, realização de campanhas.

Estas ações se inserem na estrutura da política de erradicação do trabalho infantil do Governo Federal. Isso quer dizer que, embora a atividade principal se inicie pela fiscalização repressiva, fazendo valer as legislações em vigor, essa ação é articulada com outras governamentais e não-governamentais para que a criança em situação de exploração no trabalho seja engajada na rede de proteção social.

Com este reordenamento da Secretaria de Inspeção do Trabalho, na missão institucional de fiscalizar para proibir, coibir e retirar crianças da exploração do trabalho infantil, a auditoria fiscal ganhou uma dimensão sócio-educativa, adotando os procedimentos da fiscalização frente ao trabalho infantil, bem como diretrizes para o planejamento de cada GECTIPAs nas Delegacias Regionais do Trabalho.

As Diretrizes programáticas estão agrupadas em quatro eixos de atividades:

- Sensibilização - junto ao conjunto dos auditores fiscais do trabalho, no sentido de mostrar a necessidade de erradicar o trabalho infantil, não só porque a legislação proíbe, mas, sobretudo, porque viola direitos fundamentais das crianças. O trabalho de sensibilização também é realizado junto aos sindicatos de trabalhadores e patronais, aos setores da mídia, às organizações governamentais e não-governamentais que atuam com a política da infância e adolescência e à sociedade de maneira geral. As campanhas publicitárias têm sido adotadas como um bom mecanismo neste processo de sensibilização.
- Articulação - trabalha o fortalecimento da rede de proteção social para garantir o atendimento integral à criança, ao adolescente e à família, tornando efetiva a ação fiscalizadora, uma vez que a maior parte das crianças está no trabalho para contribuir com o sustento da família e têm o consentimento da mesma.
- Estudos e Pesquisas - procede ao levantamento e sistematização de dados do trabalho de campo, com vistas à elaboração de diagnósticos de diferentes situações que envolvem o trabalho infantil nos aspectos educacionais, de saúde, de convivência familiar e comunitária, entre outros. Estes estudos, além de orientar o planejamento da atividade de fiscalização, são subsídios para guiar a execução das políticas de erradicação do trabalho infantil.
- Proteção do Adolescente trabalhador – Além da fiscalização para assegurar ao adolescente trabalhador os direitos já legalmente conquistados, investe-se em programas de qualificação e formação profissional do adolescente e família, em parceria

com órgãos governamentais e ONG's, objetivando melhorar as habilidades e ampliar as condições de empregabilidade. A atividade de maior expressão é a Qualificação Profissional de Jovens por meio do PLANFOR.

Um dos produtos mais importantes, que demonstra o acerto da estratégia operacional da coordenação dos Grupos Especiais, é a elaboração e publicação do Mapa de Indicadores do Trabalho de Crianças e Adolescentes, que é um verdadeiro instrumento de planejamento e definição de estratégias no combate ao trabalho infantil.

No que diz respeito ao trabalho infantil doméstico, os dados apresentados pelo Mapa são emblemáticos para contextualizar a temática na política nacional de erradicação do trabalho infantil.

O documento trabalha com a ocupação doméstica enquanto um ramo de atividade do trabalho infantil. Na análise dos dados, conclui que, no período de 1995 a 1999, houve uma redução do trabalho infantil doméstico de 8.7% para 6.02%.

É interessante notar que este dado não foi objeto de análise na evolução do estudo para aprofundar os fatores e/ou causas da redução. Pelo contrário, a parte do relatório, em que aponta os indicadores de redução do trabalho infantil nos municípios, sequer menciona a atividade doméstica como ocupação de controle de erradicação.

Este procedimento pode fazer parecer que a redução é encarada como resultado da auto-regulação do mercado em relação à oferta e variações na economia, não resultando do impacto da política de combate ao trabalho infantil ou de acesso à rede de proteção social.

Outro dado, apresentado no Mapa de indicadores de 2000, é que o Distrito Federal é a unidade federada com menor índice de crianças e adolescentes no trabalho, e ironicamente tem o maior índice de trabalho infantil doméstico.

Este dado poderia ser aprofundado para analisar as peculiaridades do perfil da população de Brasília. O Distrito Federal tem grande parte da sua população economicamente ativa engajada em atividades administrativas e burocráticas, bem como em organismos internacionais e representações da diplomacia e das relações internacionais. Essa condição pode apontar as características do trabalho infantil local, o que facilitaria o planejamento de políticas de intervenção.

As cinco macroregiões do país registram a existência do trabalho infantil doméstico, sendo a região Centro-Oeste a de maior concentração com um índice de 11.44%. Cabe lembrar que Brasília pertence à região e é o maior índice nacional. Em seguida aparece a Região Norte com 10.9%, a Região Sudeste com 8.39% e as Regiões Nordeste e Sul com 4.09% e 4.8% respectivamente.

Em relação à profissionalização, embora seja uma ação de responsabilidade executiva do Ministério do Trabalho, não há registro objetivo para análise dos impactos das ações neste aspecto.

Mesmo assim, observações e avaliações empíricas demonstram que a oferta nesta área é basicamente para homens. As ações de profissionalização para as meninas geralmente reproduzem a cultura de discriminação sobre o papel e a função da mulher nas relações de trabalho e produção de riquezas. Via de regra, os cursos oferecidos e ministrados partem de uma perspectiva masculina, restando para o público feminino os ensinamentos de aperfeiçoamento das prendas domésticas ou a racionalidade moderna para facilitar os afazeres do lar.

Uma política pública que efetivamente introduza o tema do trabalho infantil doméstico, como condição de garantia de direitos e de acesso às políticas públicas, deverá assumir a fiscalização como dever e a educação profissional como direito e possibilidade de criação de outros espaços de trabalho para mulher, rompendo com a cultura secular do domínio masculino sobre o mundo.

ORÇAMENTO⁹

O gasto social no Brasil sempre foi considerado insuficiente em relação à demanda. Atualmente, conforme informações do setor de orçamento do governo, atinge cerca de 20% do PIB, enquanto a renda per capita anual está em torno de R\$ 5.500,00.

Por estes números se confirmam as declarações de insuficiência dos recursos em correspondência com os níveis de pobreza que persistem no país. Muitos países com níveis de renda semelhantes ou menores apresentam níveis mais baixos de pobreza e desigualdade. A pobreza no Brasil está vinculada a uma distribuição de renda extremamente desigual, ao pouco investimento social e à baixa eficácia do gasto público.

Toda essa situação se agrava ainda mais pelas constantes crises nas economias internacionais e também nacionais, que provocam alterações nos planos internos, sobretudo quando o gasto público tem compromissos com as dívidas internas e externas.

Com recursos orçamentários escassos, ajuste fiscal e controle de gastos, mais uma vez a política social para crianças e adolescentes, em nível de orçamento, tem-se revelado que não é contemplada com a prioridade que a lei assegura, e, na prática, o que se vê são recursos insuficientes, traduzindo em rede de proteção social fraca.

Os programas da rede social para enfrentamento da pobreza estão concentrados no “Projeto Alvorada” que tiveram os recursos orçados para o período 2000 – 2002, na ordem de R\$ 4,1 bilhões no Plano Plurianual, devendo receber recursos adicionais do Governo Federal no montante de R\$ 2,3 bilhões. A esses valores, somam-se R\$ 1,0 bilhão de empréstimos externos e contrapartidas dos Estados para Programa de Combate à Pobreza Rural, além de outros R\$ 4,2 bilhões, que serão direcionados para o Plano do Fundo de Combate à Pobreza, perfazendo a soma total de R\$ 11,6 bilhões.

Os 19 programas de atenção direta à criança e ao adolescente, das áreas de política públicas e de garantias de direitos, têm uma previsão orçamentária de cerca R\$ 7.5 bilhões. Para o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI a previsão orçamentária é na ordem de R\$ 475.469 milhões.

2.3 Políticas Nacionais Sobre o Trabalho Infantil

A reconstrução do Estado democrático brasileiro, a partir da metade da década de 80, fez surgir processos mobilizatórios na sociedade que luta pela garantia de direitos humanos e de acesso às políticas sociais públicas, como mediações necessárias para extensão de cidadania a todos os brasileiros.

Com essa concepção, o trabalho infantil é entendido como um fenômeno fruto de relações que violam direitos humanos e nega direitos sociais básicos. Portanto as políticas de governo que procuram enfrentar estes problemas, têm incorporado a erradicação do trabalho infantil como uma das metas e indicadores de possibilidade da consolidação democrática no Brasil.

Reconhecidamente, as temáticas da exploração do trabalho infantil e da exploração sexual de crianças e adolescentes estão pautadas na agenda pública brasileira, também respondendo às pautas de abrangência internacional, por garantia de direitos e proteção integral de crianças e adolescentes enquanto questões de direitos humanos vinculadas ao combate das desigualdades e da pobreza.

No campo das políticas públicas, o programa mais significativo está na área de Educação denominado “Escola para Todos”. Trata-se de ações regulares do processo de aprendizagem no nível do ensino fundamental, médio e superior e também ações compensatórias de ensino.

É importante ressaltar, que em todas as ações governamentais de atenção direta ou de interface com a erradicação do trabalho infantil, o critério de obrigatoriedade da frequência escolar como direito da criança e dever do estado e da família é uma exigência

⁹ Página Web da Presidência da República/Programa Alvorada e Orçamento Criança – INESC/2001.
RLA/00/53P/USA Brasil
Informe Final Estudo “Políticas Sociais”
Autora Neide Castanho
Versão FINAL Entregada o 08-02-2002

central. Esta opção política explícita nos programas significa uma conquista na história da assistência social brasileira.

Em relação aos direitos humanos, o Plano Nacional de Direitos Humanos - PNDH coloca claramente a questão do trabalho de crianças e adolescentes como violação do direito a liberdade e o inclui nas ações de erradicação do trabalho forçado. O outro aspecto importante é que o PNDH articula os seus compromissos de trabalho e direitos, com base nas normativas internacionais e, no caso particular da criança, se alia à Convenção 138 e a Recomendação 146 da OIT.

Entretanto, ainda não se pode referir a uma política de direitos em nível macroestrutural, embora no marco jurídico legal a base doutrinária é de equidade, igualdade e de justiça social.

O reconhecimento da educação enquanto política pública fundamental no processo de formação do cidadão e no exercício da cidadania, e os direitos humanos enquanto dimensão ética das políticas já são um grande passo, porém, é uma tarefa apenas iniciada e longe de ser completada enquanto prática concreta.

2.3.1 Os Programas Específicos

A política de erradicação do trabalho infantil, no âmbito do governo federal é executada através do PETI e do Bolsa Escola Federal.

O Programa de Erradicação do trabalho Infantil - PETI articula um conjunto de nove ações que são executadas de forma intersetorial, elegendo a fiscalização do trabalho e a assistência social com ações básicas do processo de erradicação do trabalho infantil.

Em 1996, o programa teve seu início apenas com uma ação que constituía na ajuda financeira às famílias das crianças que estavam nos trabalhos das carvoeiras do Estado de Mato Grosso do Sul, nos canaviais de Pernambuco e nas pedreiras e sisal da Bahia. Posteriormente, esta ação foi reestruturada e, com o apoio de um convênio com a OIT, passou a ser denominado de Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. A partir de então, as ações de assistência são executadas com adesão dos Estados e Municípios que assumem uma contrapartida entre 10 e 20% do valor total do programa na localidade.

O Bolsa Escola Federal é um programa reivindicado pela sociedade e desenhado no Congresso Nacional, inspirado em experiências bem sucedidas que municípios e estados desenvolveram em diversas regiões do Brasil a partir de 1995, articulando educação e renda mínima.

Foi criado pela Medida Provisória 2.140, de 13 de fevereiro de 2001, aprovado pelo Congresso Nacional em 27 de março e sancionado pelo presidente da República através da Lei 10.219, de 11 de abril de 2001.

A contrapartida exigida de manutenção da criança na escola mostrou-se de enorme relevância social e pode ser o esforço decisivo para a plenitude da política do Estado em alcançar a universalização do ensino com qualidade, como também para a ampliação de horizontes econômicos, cultural e social da população situada abaixo da linha da pobreza.

Cabe ressaltar que a perspectiva de alcance dos objetivos da proposta do Bolsa Escola Federal está diretamente ligado às possibilidades políticas e pedagógicas da escola absorver as novas demandas de intervenção social que surgirão com a inclusão destas crianças enquanto usuárias de um programa focal e usufruindo um direito universal de acesso à educação. Este salto é preciso ser dado, ou seja, a construção pedagógica da escola enquanto espaço de socialização e intervenção na realidade, para que a proposta não caia no vazio de um mero mecanismo de controle social da pobreza.

2.3.2 População Alvo

A ratificação das Convenções n.º 138 (sobre idade mínima para admissão ao emprego) e a n.º 182 (sobre imediata erradicação das piores formas de trabalho infantil) da Organização Internacional do Trabalho, bem como a Emenda Constitucional n.º 20, que estipula 16 anos como idade para ingresso no mercado de trabalho, são significativas

alterações no panorama legal, que definem e caracterizam a população dos programas de erradicação do trabalho infantil. O PETI e o Bolsa Escola Federal define os seus beneficiários, crianças e adolescentes de 7 a 14 anos e suas respectivas famílias em situação de pobreza.

Ajustando as novas referências legais, atualmente a meta para a política de erradicação do trabalho infantil é atender todas as crianças nas áreas rurais e urbanas que estão inseridas na categoria das piores formas do trabalho infantil e progressivamente atingir todas as crianças ocupadas. A expectativa é que os dois programas juntos atendam 100% das crianças de 6 a 15 anos que pertencem a famílias cuja renda seja de até ½ salário mínimo, o que envolveria 866 mil crianças pelo PETI e 10 milhões pelo Bolsa Escola Federal até 2002.

Os estudos e diagnósticos realizados pelos executores dos programas indicam que a prioridade do atendimento são para as atividades da área rural como canaviais, carvoeira, quebra de coco, citricultura; as atividades urbanas como olaria, tecelagem pedreiras, lixões, jornaleiros ambulantes, vendedores ambulantes, engraxates, carregadores em feiras e supermercados, vigilantes e lavadores de automóveis, comércio de drogas.

2.3.3 Linhas de Ação

O PETI executa 9 ações sendo 3 delas de assistência social: Bolsa Cidadã, Jornada escolar ampliada, Profissionalização e Geração de Renda para familiares adultos; e 6 ações de inspeção do trabalho: fiscalização, mapeamento dos focos de trabalho infantil, estudos e pesquisas, edição e distribuição de publicações, promoção de eventos de capacitação e sensibilização, realização de campanhas.

O Bolsa Escola Federal articula as ações de renda mínima com educação oferecendo serviços de auxílio mensal em dinheiro para famílias pobres que mantêm os filhos na escola, orientação familiar e cursos de capacitação profissional.

2.3.4 Setores Responsáveis

A política de erradicação do trabalho infantil é de responsabilidade do Governo Federal, sendo o PETI vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social e o Bolsa Escola Federal ao Ministério da Educação. A base de implantação, e, portanto, responsável direta pelos programas, são os municípios.

2.3.5 Instâncias de Coordenação

Em âmbito federal, a Secretaria de Estado de Assistência Social é a coordenadora nacional do PETI e o Ministério do Trabalho é o executor na esfera da fiscalização e profissionalização. Na esfera estadual, o órgão executor da área de assistência social é responsável pela coordenação estadual e cria uma comissão de implantação do PETI. Os GECTIPAs é a coordenação do Ministério do Trabalho em nível Estadual. Nos municípios, as prefeituras são as responsáveis por estruturar as suas instâncias de coordenação do programa.

O Bolsa Escola Federal é coordenado pela secretaria executiva criada especialmente para o programa que tem relação direta com as prefeituras municipais contando com a parceria da Pastoral da Criança nacional e em nível local.

Em ambos os programas, os parceiros fundamentais são as escolas, os Conselhos Tutelares e as ONG's da rede de proteção e de atendimento.

2.3.6 Mecanismos de Instrumentação

Como já dissemos anteriormente, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que a política de atendimento se efetivará por meio de um conjunto de ações governamentais e não-governamentais em nível nacional, estadual e municipal.

Para atender a esse dispositivo, o Estatuto cria mecanismos institucionais como instâncias públicas para formular, deliberar, controlar e fiscalizar as políticas destinadas à proteção integral de crianças e adolescentes.

Conselhos de Direitos

Os Conselhos de Direitos na esfera federal, estadual e municipal são órgãos de função pública, compostos paritariamente por representantes governamentais e não governamentais. A representação governamental é efetuada pelo chefe do Executivo nos três níveis, e a representação não-governamental é escolhida pela sociedade mediante a forma estabelecida em leis específicas de cada nível de governo.

Sendo assim os mecanismos de instrumentação para efetivação da política de erradicação do trabalho infantil são o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, por ser os mesmos responsáveis pela elaboração dos planos de garantias de direitos de crianças e adolescentes nas suas respectivas áreas de abrangência.

O modelo de gestão política paritária, em cada nível do governo, permite a construção de espaços de parceria e cooperação mútua capaz de articular esforços e atores de diferentes áreas, para que, através da responsabilidade compartilhada e da negociação dos conflitos, possam elaborar diretrizes de políticas sociais, planos e programas que atendam a cada realidade específica.

O Departamento da Criança e do Adolescente/Secretaria Nacional de Direitos Humanos/Ministério da Justiça informa que existem Conselhos Estaduais nos 27 Estados e no Distrito Federal e 3.948 Conselhos Municipais representando uma cobertura de 72% dos municípios brasileiros.

Entretanto, as avaliações sobre o funcionamento dos Conselhos de Direitos nem sempre trazem resultados animadores. A existência ou instalação formal dos conselhos não significa o seu funcionamento efetivo. Várias são as situações de distorções ou inadequações da legislação local de sua criação ou muitas vezes existe a manipulação ou incompreensão do papel dos Conselhos de Direitos na formulação das políticas públicas ou, ainda, o problema é a falta de vontade política, por parte do executivo.

Conselhos Tutelares

Os Conselhos Tutelares, parte fundamental do sistema de garantia de direitos, são organismos municipais não-jurisdicionais, compostos por cinco pessoas escolhidas pela comunidade, com a função de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, fiscalizando as políticas, planos e programas de âmbito local/municipal. O trabalho dos Conselhos Tutelares consiste, basicamente, no atendimento dos casos de ameaça e/ou violação de direitos de crianças e adolescentes e, a partir de cada situação, proceder aos encaminhamentos adequados, podendo fazer representações, aplicar medidas de proteção e solicitar serviços pertinentes.

Os Conselhos Tutelares são instrumentos fundamentais de “advocacy” para dar consequência prática à doutrina da proteção integral e ao princípio da prioridade absoluta.

Porém, esse fundamental mecanismo de garantia de direitos, tem sido reiteradamente prejudicado em suas funções, por falta de vontade política do executivo local em equipá-los de maneira adequada para o seu conseqüente funcionamento. Sem condições de trabalho ou em condições precárias, muitos deles têm apresentado resultados insatisfatórios.

No presente estudo, não foi possível apurar em fonte oficial a quantidade de conselhos tutelares já instalados no país. Entretanto, o "I Encontro Nacional de Conselheiros Tutelares" realizado em Brasília recentemente, entre os dias 15 e 18 de novembro de 2001, informou que existem em torno de 3.000 Conselhos Tutelares formados. Quanto ao número de municípios cobertos por esses conselhos, não se pode quantificar, uma vez que cidades de grande e médio portes podem ter mais de um Conselho Tutelar.

O Ministério Público do Trabalho

O Ministério Público do Trabalho, atendendo aos apelos de órgãos governamentais e não-governamentais, bem como a proposta de ação articulada com Ministério do Trabalho, vem atuando na defesa dos interesses sociais e individuais decorrentes das relações de trabalho, com ações de fiscalização e também de orientação na perspectiva de implementação da cultura de respeito às leis e de proteção dos direitos humanos e como mecanismo de instrumentação para erradicação do trabalho infantil.

Em todas as unidades da federação, existe representação do Ministério Público do Trabalho atuando no combate ao trabalho infantil e na regularização do trabalho do adolescente nas seguintes linhas de ação: criação de disque-denúncia, ação civil pública para determinar as condições de trabalho, inquérito civil público seguido de termos de ajuste de conduta, criação de critérios e exigências para inserção no trabalho de guardas mirins, vistorias e inspeções, recomendações e reuniões para acordos entre o produtor e o Estado visando a ajustes nos contratos de trabalho dos adolescentes, ajuizamento de ações anulatórias de cláusulas de convenções coletivas que estabeleciam pisos salariais para menores de 18 anos, regularização de entidades que oferecem profissionalização, exigência de regularização de empresas que trabalham com adolescentes, regularização de ambiente de trabalho através de ações civis públicas.

O Fórum de Erradicação do trabalho Infantil

O Movimento de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente há muito já detectou que o trabalho infantil é um problema complexo e de múltiplas facetas que precisa ser enfrentado a partir de uma perspectiva histórica da evolução de valores sociais e de sistemas de produção.

Nesta perspectiva, o grande interesse de diferentes setores da sociedade como os sindicatos, os empresários, as organizações não-governamentais, as organizações internacionais, os setores de fiscalização do Ministério Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e órgãos governamentais de políticas setoriais que atendem crianças e adolescentes, culminou com a criação do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, em novembro de 1994, enquanto mecanismo de instrumentação, em todas as unidades federadas, para implementação de políticas de erradicação do trabalho infantil.

O Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil é um espaço quadripartite com o objetivo principal, na sua criação, de atuar como instância aglutinadora e articuladora de todos agentes institucionais, para contribuir na identificação dos problemas e elaborar estratégias de superação em direção a erradicação do trabalho infantil.

Uma tarefa fundamental do Fórum Nacional foi trabalhar para criação dos Fóruns Estaduais, como instâncias descentralizadas de acompanhamento e controle das ações de erradicação do trabalho infantil em sua área de abrangência.

Um outro resultado, mediante uma estratégia de ampla participação dos setores da sociedade e do governo em todas as unidades federadas, foi a construção das Diretrizes para a Política Nacional de Enfrentamento do Trabalho Infantil, que está incorporada às diretrizes do CONANDA, propondo seis eixos básicos de ação:

- Integração e Sistematização de dados sobre o trabalho infantil;
- Análise do arcabouço jurídico relativo ao trabalho infantil;
- Promoção da articulação institucional quadripartite (trabalhadores, empregadores, governo e sociedade);
- Garantia de escola pública de qualidade para todas as crianças e adolescentes;
- Implementação de efetivos controle e fiscalização do trabalho infantil;
- Melhoria na renda familiar e promoção do desenvolvimento integrado.

Na trajetória de seis anos de existência, o Fórum Nacional deixa como lição que o seu papel na esfera da mobilização social e articulação política contribuiu e, por vezes, foi determinante para os impactos e resultados no processo de erradicação do trabalho infantil.

Em sua função consultiva também contribuiu para o fortalecimento e consolidação dos Conselhos de Direitos como locus próprio da participação democrática e representativa na temática de direitos de crianças e adolescentes, incluindo o tema do trabalho infantil como agenda prioritária.

Desde o ano de 2000 criou no seu interior um Grupo temático sobre o Trabalho Infantil Doméstico integrado pela OIT IPEC, UNICEF, Save the Children, Fundación Abrinq, Movimento Nacional das Meninas e Meninos de Rua, CEDECA e CENDHEC, apoiando a discussão e a promoção do tema em outras instancias da rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente.

Portanto, a hora é pertinente para uma reflexão sobre a revisão do seu papel e funções em um novo momento, de forma que os esforços coletivos sejam capazes de provocar outras demandas, sem, contudo constituir em espaços de tensão e de esvaziamento do movimento social, mas, pelo contrário, que a maturidade da trajetória possa potencializar as novas perspectivas para não gerar resultados contrários aos ideais de defesa de crianças e adolescente.

2.3.7 Resultados/Impactos

O relatório do governo federal sobre o desempenho do PETI em 2000 informou os seguintes resultados:¹⁰

- Atendimento a 437 mil crianças e adolescentes em 1.087 municípios com pagamento da Bolsa Criança Cidadã e custeio da Jornada Ampliada no mês de agosto de 2001;
- Implantação do Programa no âmbito do Plano Nacional de Segurança Pública (PETI/PNSP), com atendimento a 24.252 crianças e adolescentes, em 30 cidades de 11 estados;
- Em andamento expansão do programa a 757 municípios (608 compõem o Projeto Alvorada), com a inserção de mais 193 mil crianças e adolescentes;
- Capacitação dos gestores estaduais e municipais em todos os estados;
- Em implantação o Cartão Seguro Social para pagamento da Bolsa Criança Cidadã;
- Inserção de 9.660 famílias no Programa Nacional de Geração de Emprego e Renda - PRONAGER, proporcionando capacitação para ocupações produtivas para as famílias das crianças e adolescentes atendidos;
- Em desenvolvimento projetos voltados para o atendimento de 53.335 famílias, de 361 municípios;
- Selecionados 10 projetos de geração de emprego e renda para as capitais, para o atendimento a famílias de crianças provenientes de lixão e população de rua;

¹⁰ Fonte: Página Web da Presidência da República – Programa “Avança Brasil”
RLA/00/53P/USA Brasil
Informe Final Estudo “Políticas Sociais”
Autora Neide Castanho
Versão FINAL Entregada o 08-02-2002

- Iniciada a capacitação de agentes multiplicadores da Jornada Ampliada de 52 municípios do estado de Alagoas que compõem o Projeto Alvorada/PETI, conforme convênio firmado com a Organização Internacional do Trabalho - OIT.

Desde sua criação, o PETI já retirou aproximadamente 580 mil crianças da exploração do trabalho, oferecendo matrícula na rede pública de ensino fundamental e jornada escolar ampliada, ajuda financeira às famílias no valor de R\$25,00 para área rural e R\$ 45,00 para área urbana e formação profissional e geração de renda para os membros da família maiores de idade.

O Bolsa Escola já está implantado em 4.244 municípios o que corresponde a 76.3% dos municípios brasileiros, fornecendo uma bolsa de R\$ 15,00 por criança até 3 crianças em cada família. O número de crianças atendidas ainda não está disponível.

2.3.8 Aspectos positivos

O governo avalia, como o impacto mais significativo do programa a tendência de queda do trabalho infantil. Os dados referentes aos anos 1992, 1995 e 1998 demonstram que a redução do trabalho infantil ocorreu tanto na área urbano como rural, sendo que as desigualdades regionais continuam influenciando e, portanto, as regiões mais pobres apresentam menores índices de queda. Em 1995, em cada grupo de 1.000 crianças e adolescentes 137 estavam trabalhando, em 1999 este número caiu para 107 para cada 1.000 crianças e adolescentes.¹¹

Entretanto, esta redução não deve ser supervalorizada, uma vez que esse indicador, se trabalhado em cruzamento com outros poderá possibilitar diferentes análises. Dados da taxa de fecundidade e de natalidade, indicadores sobre as mudanças dos processos de produção e renda como é o caso do trabalho informal e da produção familiar em cooperativa visivelmente em expansão, entre outros podem constituir fontes de análises para revelar novas posições em relação ao problema.

Isso não quer dizer adotar uma visão pessimista sobre os impactos do programa de erradicação do trabalho infantil, pelo contrário, trata-se de melhor elucidar a realidade para potencializar as ações e produzir estratégias que melhor possam atacar o problema em todas as suas áreas de manifestação, ou seja, urbana, rural, doméstica e em todos os tipos de ocupação.

Um outro impacto silencioso, mas de importância salutar, é a contribuição do programa no processo de mudança na concepção das famílias e da sociedade a cerca do trabalho infantil. O trabalho como formador e preventivo da delinquência e, por isso, aceito e defendido como prática socializadora da infância pobre vem dando lugar para formação de uma nova cultura que valoriza a educação como base de socialização das crianças e adolescentes, também a renda mínima garantida no combate à pobreza e a capacitação para o trabalho como elemento de promoção da família, condicionando à permanência das crianças na escola, eleva a educação como valor no processo de desenvolvimento humano.

2.3.9 Limitações

Não obstante os aspectos positivos referidos, o programa apresenta uma grave limitação que é operar de modo seletivo, o que impede o seu alcance em outros tipos de ocupações ilegais de crianças e adolescentes.

É assim que 2,9 milhões de crianças entre 5 a 14 anos de idade estão no trabalho ilegal, o que configura uma grave violação de direitos. Os ramos de atividades das crianças são predominantemente agrícola e de serviços, sendo que o comércio, a indústria e a construção civil aparecem em pequena escala. Constata-se à medida que a idade aumenta, a atividade agrícola diminui e os adolescentes e jovens passam para as atividades urbanas, principalmente a do setor de serviços. Entretanto, a informalização é a característica básica do trabalho infantil brasileiro, sobretudo no que se refere ao ramo do trabalho doméstico.

¹¹ Fonte: Schwartzman, Simon. Trabalho Infantil no Brasil, Brasília: OIT, 2001;
RLA/00/53P/USA Brasil
Informe Final Estudo "Políticas Sociais"
Autora Neide Castanho
Versão FINAL Entregada o 08-02-2002

O trabalho infantil doméstico não é atendido dentro das categorias prioritárias do programa de erradicação do trabalho infantil, embora a ocupação doméstica apareça em todos os indicadores que problematizam o trabalho de crianças e adolescentes, quer para quantificar a demanda ou mesmo qualificar as suas formas de manifestação, o que revela incoerência por parte dos executores do programa, quando esses indicadores são ignorados nos seus diagnósticos.

A tendência em não dar visibilidade ao trabalho infantil doméstico, por meio dos mecanismos de instrumentação de política e das instâncias de fiscalização e controle existentes, demonstra a necessidade de revisar elementos essenciais da política pública para romper com uma possível omissão frente às crianças e adolescentes neste tipo de ocupação.

3 . LIMITES E POSSIBILIDADES DA OFERTA INSTITUCIONAL NO PROCESSO DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO SETOR DOMÉSTICO

O trabalho infantil, antes aceito e até mesmo defendido pela sociedade, está aos poucos deixando de ser tolerado. Entretanto, muitos são ainda os limites que dificultam e se tornam cruciais para o alcance da sua verdadeira erradicação.

A problemática do trabalho infantil não deve ser tratada como questão isolada, ela é parte e resultado de contextos culturais, econômicos, sociais e políticos.

Do ponto de vista cultural, o trabalho infantil é entendido como forma de inserção social, atestado de boa índole e o mito do trabalho como formativo e preparador para o futuro, imposto às famílias empobrecidas como uma falsa solução aos graves problemas da crise social.

No cenário econômico, o avanço tecnológico que acelera o desenvolvimento e crescimento, o agrupamento das economias em mercados regionais e a globalização da economia não têm favorecido a distribuição das riquezas, a redução das desigualdades e o combate à pobreza.

No aspecto social, a redução do investimento do Estado em políticas sociais, como educação, saúde, serviços sociais, compromete a formação do capital humano e social das crianças pertencentes às famílias das camadas empobrecidas.

Neste sentido, para proceder a um levantamento e análise da oferta institucional no Brasil, no corte específico do trabalho infantil, a tarefa é bastante complexa. Primeiramente, porque, muito embora vários programas do governo federal apresentem como meta o combate à pobreza a erradicação do trabalho infantil como objetivo, os modos operativos das ações, na maioria das vezes, se constroem por critérios autárquicos e concorrentes, o que dificulta traçar um desenho mais pragmático de uma efetiva rede pública de proteção integral às crianças e aos adolescentes vinculadas ao trabalho doméstico.

3.1 Instituições Envolvidas com a Temática do Trabalho Infantil

No Brasil, embora a concepção adotada para a rede de proteção social estabeleça um nexos objetivo com a educação que eleva a escola como espaço socializador de intervenção social, não se criou estratégias e mecanismos de instrumentação concretos para consolidar uma proposta que compreenda a escola como espaço de socialização primária e inclua em sua estrutura curricular a formação ética, moral e política. Desta forma, o nexos pode cair no vazio ou mesmo no contra-serviço inicialmente proposto.

O problema crucial é que esta nova concepção de escola vai requerer uma mudança estrutural nos sistema público de ensino e não apenas uma iniciativa de programas ou órgãos de forma isolada. Trata-se, portanto, de um projeto que deverá sustentar-se em um amplo apoio político e plena aceitação da sociedade. Por outro lado, frente aos desafios contemporâneos, não problematizar essa questão da escola e a sua intervenção social corre-se o risco de voltar ao passado e as ações sociais produzirem um efeito contrário ao desejado que é transformar a escola em espaço de reforço à exclusão e apartação social, o

que poderá reduzir as possibilidades de impactos no processo de erradicação do trabalho infantil.

Em que pese todo o esforço de mudança na base jurídica e na formulação e gestão de políticas sociais, na prática, os órgãos governamentais que se encarregam com o tema do trabalho infantil são basicamente a assistência social e a fiscalização. Em consequência os programas, embora prevejam interface com as ações de educação, saúde e profissionalização a oferta de serviços é prioritariamente de assistência compulsória. Isso significa que a prevenção, proteção e promoção da criança e adolescente não são garantidos nos serviços oferecidos.

Tratando especificamente do trabalho infantil doméstico, os limites são de natureza muito mais complexa. Primeiramente porque há um consenso absoluto de que o silêncio e a privacidade que envolve o trabalho em lares e coloca o problema na invisibilidade, impede a atuação dos órgãos de fiscalização e de proteção, embora seja uma das ocupações mais antigas. Nestas circunstâncias, a temática é quase que ausente enquanto linha de investigação, de estudos e de atendimento tanto nas organizações da sociedade civil que se dedicam às questões de direitos infanto-juvenis, quanto no Estado que tem a obrigação de colocar todas as crianças e adolescentes a salvo de todas as formas de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão.

A oferta governamental, no campo do trabalho doméstico, se restringe basicamente às ações de profissionalização. Neste caso, o problema é que os cursos para as meninas não ultrapassam a cultura de discriminação e devolvem à mulher o papel e a função circunscrita a zona do lar. As agências de capacitação governamental e não-governamental partem de uma perspectiva masculina e destinada à melhoria da mão-de-obra dos homens, restando para o público feminino os ensinamentos de aperfeiçoamento das prendas domésticas ou a racionalidade moderna para facilitar os afazeres do lar.

As poucas experiências identificadas, de atenção específica às meninas trabalhadoras domésticas não romperam com as práticas discriminatórias, alienantes e de negação de direitos e cidadania presentes nesta questão. Via de regra, trata-se de atendimentos na área da capacitação, conduzidos por religiosas, que buscam preparar as meninas para melhor servir em lares de terceiros, ensinando-lhes um bom desempenho no ofício, a não explicitar conflitos e a conformar com este lugar a elas reservado por definitivo. De outro modo, pode-se dizer que é um atendimento a serviço das classes empregadoras (das patroas). Entretanto, essa é uma intervenção histórica de algumas congregações religiosas e corroboradas pelas agências governamentais, espalhadas por todo o país. Também são representações e caixa de ressonância dos valores culturais hegemônicos na sociedade que determinam e orientam a prática, com a melhor das intenções em ajudar as meninas vencerem a sua condição de pobreza e privações. Da parte das adolescentes atendidas, a maioria originária de cidades do interior dos estados, sobretudo os mais pobres, existe um reconhecimento e gratidão para com essas instituições, uma vez se lançam nelas a possibilidade de alcançarem a sonhada ascensão social.

De uma forma geral, as observações empíricas e a análise dos dados de investigações, apontam esses elementos como constituintes dos obstáculos do processo de erradicação do trabalho infantil doméstico, sobretudo se analisados no contexto histórico-cultural e nas diferentes conjunturas que marcam a realidade brasileira.

Por outro lado a participação da sociedade civil, por meio das instâncias democráticas, embora seja assegurada legalmente, ainda não se consolidou enquanto prática que gere mudanças substanciais. Isso porque a relação entre o Estado e a Sociedade, no seu interior, traz conflitos e divergências próprias da dinâmica do movimento social.

3.2 Linhas de Ação

A outra face da mesma moeda são as possibilidades que se apresentam para o Estado assumir efetivamente a erradicação do trabalho infantil no contexto da evolução histórica do povo brasileiro e na dimensão dos direitos humanos, assegurando um

desenvolvimento econômico social e político por meio do estado democrático de direitos e do estado ético.

A base fundamental dessas possibilidades é a Constituição Federal de 1988. É através dela que se pode proclamar a abolição do trabalho infantil, amparando as crianças e as famílias pobres por meio da garantia de cidadania a todos. O artigo 227 da Constituição elege a criança e o adolescente como prioridade absoluta com direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à cultura, à profissionalização, à dignidade, ao respeito, à convivência familiar e comunitária. Em relação ao trabalho infantil, a Constituição proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de 18 anos, assim como proíbe qualquer trabalho aos menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos.

Isso quer dizer que o Estado brasileiro ampara legalmente as crianças menores de 16 anos contra qualquer tipo de trabalho, assegurando-lhes o direito a viver a infância na sua plenitude para desenvolver-se integralmente as suas potencialidades físicas, psico-emocionais, intelectuais, morais e éticas sem se submeter a qualquer obrigatoriedade de vínculo de trabalho.

Uma base jurídica formal, protetora das crianças e dos adolescentes, é um primeiro passo e um aliado substancial e estratégico para novas conquistas. Nesta direção, um dos grandes avanços de consequência prática foi a alteração no modelo de gestão das políticas sociais que introduziu os elementos da descentralização, da participação e da mobilização, elevando o município como base primordial da proteção de crianças e adolescentes.

A mobilização da sociedade brasileira, a articulação com os movimentos internacionais fez com que o governo brasileiro elevasse a questão do trabalho infantil como pauta política, ética e de direitos humanos. Igualmente o papel da OIT e UNICEF no apoio sistemático às ações de combate ao trabalho infantil, possibilitou o envolvimento de setores estratégicos como os sindicatos de trabalhadores e de empregadores.

A descentralização, que coloca o município no papel central de executor da atenção primária às necessidades básicas da população, e estabelece a divisão de responsabilidade entre a União, os Estados e os Municípios tanto no aspecto dos recursos como do trabalho social, é o caminho promissor para a construção de alternativas e práticas.

Os Conselhos das Políticas Públicas Setoriais e os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente têm função de formuladores e controladores das ações de governo em todos os níveis de poder, e é o espaço legítimo de participação representativa da sociedade.

O movimento social, que foi capaz de criar redes de proteção e defesa de crianças e adolescentes, adquiriu uma experiência ao longo destes 10 anos que podem se fortalecer para uma ação efetiva no combate ao trabalho infantil doméstico.

As ações levadas a efeito pelos Centros de Defesa de Crianças e Adolescentes, no campo da defesa jurídica; o trabalho do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, sobretudo no campo da participação protagônica das crianças e dos adolescentes; a rede de organizações filantrópicas que desenvolveram verdadeiros canais de denúncia, atendimento e conscientização da comunidade podem ser redimensionadas e fortalecidas, para cumprirem o papel de parceiros chaves na luta pela erradicação do trabalho infantil doméstico.

A cooperação internacional em geral, e, em particular as agências das Nações Unidas, que tradicionalmente são parceiros fundamentais e estratégicos no processo de consolidação dos direitos de crianças e adolescentes o Brasil, poderão introduzir em seus programas de cooperação a temática do trabalho infantil doméstico com uma meta de curto e médio prazo.

Com este potencial já instalado, tanto o governo como a sociedade poderão ser convocados para redimensionarem as suas ações (de denúncia, de fiscalização, de prevenção, de promoção, de proteção) de modo que o trabalho doméstico possa ser assumido como demanda social concreta na luta pela erradicação do trabalho infantil.

O que se tem, afinal, é que o conjunto de experiências brasileiras, traz de originalidade as diferentes formas de organização entre governo e sociedade, para gerar

capacidades de enfrentamento de situações de violação de direitos de crianças e adolescentes. Esta é a base fundamental que potencializa as organizações governamentais e não governamentais para dar sustentabilidade a um projeto de combate ao trabalho infantil doméstico. Falando de outra maneira, é redirecionar os programas já existentes que atuam na esfera de defesa de direitos humanos e proteção de direitos de crianças e adolescentes.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

4.1 Conclusões

No Brasil, a questão do trabalho e a sua relação com crianças e adolescentes é histórica e sua construção social é contraditória, sendo que ora foi utilizado como solução para amenizar os efeitos da pobreza e ora como sua consequência. O que se pode afirmar é que, muito embora o trabalho infantil tenha causas multifacetárias, a pobreza é responsável pelas maiores dificuldades enfrentadas na luta pela sua erradicação.

De fato, o trabalho infantil está incorporado no imaginário social e na prática cotidiana das famílias pobres, como forma de composição da renda familiar das classes menos favorecida e nas elites como estratégia de política social na formação profissional, proteção e prevenção contra a delinquência.

A idéia do trabalho doméstico para meninas é muito forte em nossa sociedade, e é algo que transita naturalmente entre lares de origem e lares de terceiro, com a necessidade de um e a convivência/exploração do outro. Ocorre em todos os cantos do país, na área rural e na urbana, na cidade pequena e na grande, nas regiões pobres e nas ricas. Por ser uma atividade executada entre quatro paredes e fazer parte de uma cultura de que não é trabalho e sim ajuda de quem pode mais para quem necessita, é uma ocupação que não tem qualquer visibilidade enquanto problema social.

Os direitos de crianças e adolescentes que estão assegurados em lei são uma conquista da sociedade, e essa mesma sociedade não considera criança em trabalho doméstico violada ou ameaçada em seus direitos. Pelo contrário, é a chance de sair do rural para o urbano, da cidade pequena para grande e assim ter uma vida melhor, através do acesso aos serviços sociais públicos.

É neste contexto que o problema do trabalho doméstico cai no terreno da omissão das políticas públicas de um lado e aceitação da sociedade de outro, restando às crianças e aos adolescentes serem cúmplices de sua própria sorte.

O Estatuto da Criança e do Adolescente e as legislações de proteção ao trabalho do adolescente precisam valer, com urgência, para as crianças e os adolescentes trabalhadores domésticos, sob pena de perderem a legitimidade enquanto instrumento jurídico de proteção integral para todos.

Para cobrir a distância entre a lei e o direito, na prática, é necessária uma tomada de posição dos segmentos comprometidos com a defesa dos direitos da criança e do adolescente, no sentido de criar uma mentalidade social de que trabalho doméstico de meninas é exploração do trabalho infantil.

As pesquisas qualitativas confirmam que a maioria das meninas empregadas domésticas estão na escola, recebem atenção do sistema público de saúde e algumas são usuárias de serviços da assistência social e da oferta de profissionalização.

O que se coloca em questão é que o acesso às políticas públicas não significa a inclusão do tema do trabalho infantil doméstico enquanto perspectiva emancipatória, isto é, a realidade sociocultural e a sua condição de trabalhadora não são absorvidas como demanda social concreta. Muitas vezes são criados mecanismos de subjetividade e ocultação desta realidade para esconder a relação de exploração, e aí a patroa passa ser a "tia".

Para analisar o que vem sendo possível no Brasil em relação ao processo de erradicação do trabalho infantil em geral e especificamente no setor doméstico, buscamos apoio no relatório da pesquisa "Avaliação de 10 anos do ECA". Este documento conclui que a legislação brasileira sobre os direitos da criança e do adolescente é satisfatória e seu

maior valor está em privilegiar a escola e não o trabalho, mantendo total harmonização com as normativas internacionais e a constituição federal.

Reconhecidamente a consolidação da nova institucionalização em relação aos direitos foi o ponto principal e divisor de águas desta última década passada. A opção brasileira foi claramente pela proteção integral garantida por um forte sistema legal.

É a partir de então que se abrem as possibilidades concretas para criar a agenda pública dos temas relativos à criança e ao adolescente.

Nesta perspectiva ressaltar a importância da democracia é fundamental, quando se entende que falar em política social pública, do ponto de vista da sua condição de mediar a relação do Estado e da cidadania, refere-se à concretização de direitos sociais conquistados pela sociedade e assegurados em lei.

As questões do trabalho infantil doméstico são emblemáticas para elucidar as contradições entre a lei e a garantia do direito. Não basta, portanto, ter uma lei protetora, é preciso construir o estado protetor, a sociedade protetora, a família protetora, de forma suficiente para assegurar direitos iguais a todos.

Neste cenário, os programas de proteção social destinados às crianças e aos adolescentes em situação de ameaça e/ou violação de direitos, dentre outros, podendo destacar: Educação para Todos, Saúde do Adolescente, Profissionalização para Adolescentes e Jovens, Incentivo à Produção Agrícola Familiar, PETI e Bolsa Escola Federal, são ações que podem ser reorientadas para introduzir novos conceitos de intervenção social no campo do trabalho infantil doméstico.

Assim, as dimensões culturais, sociais e econômicas que envolvem as questões de gênero e de raça/etnia, sem dúvida, poderão ser incorporadas para dar sustentação às atividades de combate ao trabalho infantil doméstico e proteção do trabalho da e do adolescentes no âmbito da legalidade e da proteção social e de acordo ao já estabelecido nas leis brasileiras e convenções internacionais.

Experiências em curso, que têm demonstrado eficácia na perspectiva de proteção social, podem ser adaptadas para atender às demandas das crianças e adolescentes no trabalho infantil doméstico. A implantação progressiva de programas de renda mínima articulada com a política de Educação (Bolsa-Escola); a criação de equipamentos para implementação do sistema de garantia de direitos (denúncia e fiscalização); as iniciativas de governos municipais, que em suas gestões políticas e administrativas assumem a criança e a educação como prioridade podem ser referências de aplicabilidade em projetos de combate ao trabalho infantil doméstico.

Essas iniciativas, porém, devem ser referendadas na ótica da implantação e execução diretamente pelo município, em parceria com a sociedade e com efetiva participação das crianças e dos adolescentes.

As organizações não-governamentais, sem dúvida, têm um papel fundamental na ampliação da rede de proteção e de mobilização social para o efetivo combate ao trabalho infantil em qualquer de suas formas. O trabalho das ONG's tem impacto direto no atendimento das vítimas do trabalho infantil, atuando no campo da mobilização, da prevenção, da promoção, da profissionalização e da proteção ao trabalho do adolescente.

Entretanto, a prática e atuação militante das ONG's, no campo da promoção e defesa de direitos de crianças e adolescentes é a base fundamental para alcance das conquistas desejadas na dimensão dos direitos humanos e de cidadania para todos.

4.2 Recomendações

Após análise do material pesquisado sobre o trabalho infantil doméstico, pode-se recomendar pelo menos seis eixos de ações, como referência para aprofundamento na elaboração de um plano municipal para o combate ao trabalho infantil doméstico.

Uma primeira recomendação, de ordem geral, é que o município seja a base substancial e protagonista de qualquer ação de proteção ou promoção de direitos de crianças e adolescentes. Por outro lado, a participação da sociedade e da comunidade é

indispensável para dar legitimidade aos procedimentos de operacionalização das ações e comprometer-se com os seus resultados.

- **Análise de Situação.**

Realizar investigações e estudos que possam caracterizar o problema dentro das referências locais. A visibilidade do trabalho infantil doméstico também depende de que os fatos sejam demonstrados através de dados confiáveis e de que a comunidade se identifique naquela realidade cultural, social econômica e política.

- **Mobilização Social e Conscientização**

Desenvolver campanhas publicitárias com abordagem para a sociedade em geral e para os segmentos específicos das famílias empregadoras, famílias de origem, crianças e adolescentes empregadas. Produzir material educativo para escolas e comunidade (folders, cartilhas, jogos, etc.) que possa informar, explicar e conscientizar sobre o trabalho infantil doméstico em relação a causas, riscos e consequências. Produzir material educativo de caráter preventivo para crianças e adolescentes da rede escolar, dando ênfase ao fortalecimento das meninas com as informações de gênero, raça/etnia. Produzir material informativo para adolescente trabalhadora doméstica sobre a legislação de proteção do trabalho do adolescente.

- **Políticas Públicas**

Eleger a escola como espaço de referência para execução das ações de combate ao trabalho infantil doméstico. Criar um disque denúncia trabalho doméstico. Criar um observatório do trabalho infantil doméstico como espaço de escuta e de atendimento. Identificar nas escolas crianças e adolescentes trabalhadoras domésticas para formação de grupos de ajuda mútua e valorização da auto-estima. Identificar grupos de risco para atuação preventiva, buscando apoio em programas já existentes como renda mínima, bolsa escola, jornada ampliada. Inserir o trabalho doméstico no PETI fazendo as adequações necessárias. Criar interface do trabalho infantil doméstico com os programas de saúde da mulher. Utilizar a abordagem cultural (teatro, coral, folclore, artes plásticas) para tratar a questão do trabalho infantil doméstico. Criar ou ampliar a oferta de cursos profissionalizantes, para meninas empregadas domésticas ou não, que as preparem para o mercado formal competitivo e/ou o desenvolvimento de atividades autônomas.

- **Protagonismo Juvenil**

Incentivar a participação das crianças e adolescentes, meninas e meninos, nas ações de combate ao trabalho infantil doméstico, tanto nas escolas como nas comunidades. Formar grupos de adolescentes trabalhadoras domésticas para assumirem como protagonistas as ações de mobilização, conscientização e prevenção para erradicação do trabalho infantil.

- **Fiscalização**

Planejar com o Conselho Tutelar, o Ministério Público e o GECTIPIA ações conjuntas de encaminhamentos de denúncia e também ações investigatórias sobre trabalho infantil doméstico.

- **Orçamento Municipal**

Subsidiar os Conselhos Tutelares no cumprimento de sua atribuição para incluir no orçamento municipal recursos para ações de combate ao trabalho infantil, contemplando o trabalho doméstico.

5. BIBLIOGRAFIA

- ANAIIS DA III CONFERÊNCIA NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: Uma Década de História Rumo ao Terceiro Milênio. MJ/SNDH/DCA/CONANDA, Brasília, 2000.
- BARROS, Ricardo Paes et alii. O Trabalho Infante-Juvenil no Brasil: estratégias para Combater o Trabalho Infantil no Serviço Doméstico. Brasília: IPEA/OIT (mímio.).
- BERRO, Heloisa Castro. O Trabalho Doméstico Infante-Juvenil em Campo Grande – MS. Relatório de Pesquisa, Campo Grande: 2001 (mímio.).
- BLACK, Maggie. El Trabajo Doméstico Infantil: Manual de Investigación Y Acción, Anti-Slavery Internacional, 1997.
- CADERNOS ABONG nº. 29. Crianças, Adolescentes e Violência – Subsídios à IV Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, São Paulo: ABONG, 20001
- CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção Integral à Infância e à adolescência, Brasília: 2001.
- COSTA, Antônio Carlos Gomes da. O Estatuto da Criança e do Adolescente e o Trabalho Infantil: trajetória, situação atual e perspectivas. Brasília: OIT, São Paulo: LTr, 1994.
- FALEIROS, Vicente et alii. Uma década de Direitos: Estatuto da Criança e do Adolescente. Avaliando Resultados e Projetando Futuro. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2001.
- FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. Ações e Perspectiva. Brasília: TEM, SSST, 1999.
- HUZAK, Iolanda. Entre Quatro Paredes: O trabalho Invisível das meninas em casa e na casa dos outros. Brasília: UNICEF, 1996
- INESC. Boletim da Criança e do Adolescente, Ano III, N º 09, Brasília, 2001.
- INESC. Boletim da Criança e do Adolescente, Ano III, N º 10, Brasília, 2001.
- LAMARÃO, Maria Luiza Nobre et alii. Direitos Violados de Adolescentes no Trabalho Doméstico. In: Caderno de Teses do 3º Congresso de Assistência Social da Amazônia e 1º Encontro Regional de Seguridade Social, CRESS 1ª Região, Belém: 2001.
- LAVINAS, Lena (org.) Relatório Final do Seminário Nacional: Estratégia para Combater o Trabalho Infantil no Serviço Doméstico. Brasília: OIT, 2000.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Mapa de Indicativos do Trabalho da criança e do Adolescente. Brasília: MTE, SIT, 2001.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador: experiência para adolescentes e jovens. Série Cadernos Temáticos. Brasília: 2000.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO –PROCURADORIA GERAL. Atividades do Ministério Público na Erradicação do Trabalho Infantil e Regularização do Trabalho de Adolescente, Brasília, 2000.
- MOTA, Ana Elizabete (org.) A Política de Erradicação do Trabalho Infantil Em Debate. Série Políticas Sociais Ano 1-Vol.1-Nº 02, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social: Recife, 2001.
- OEA/INN. Hacia la Definición de una Norma Modelo sobre Trabajo Infantil en las Américas. Montevideu, 2000. (mímio.)
- PÁGINA WEB. [www. presidencia.gov.br](http://www.presidencia.gov.br) – “Avança Brasil”.
- REVISTA FÓRUM DCA. Trabalho Infante-Juvenil, Nº 3, Brasília: 1994
- SABÓIA, Ana Lúcia. As meninas Empregadas Domésticas: Uma Caracterização Socioeconômica. Brasília: IPEA / OIT (mímio.)
- SCHWARTZMAN, Simon. Trabalho Infantil no Brasil. Brasília: OIT, 2001.
- UNICEF. A infância Brasileira nos anos 90. Brasília, 1998.
- UNICEF. Situação Mundial da Infância, Brasília 1997, (mímio.).



ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DE TRABALHO
ESCRITÓRIO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA E O CARIBE
Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil - IPEC

TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO



Políticas sociais e oferta institucional frente o trabalho infantil doméstico no Brasil

Sumário Executivo

Estudos Temáticos

Autoras: Neide Castanha

**Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil – SIRTI-
Tel: 511-2150327 / 511- 221-2565, Fax: 511- 4215292. E- mail: sirti@oit.org.pe
Las Flores 295 San Isidro, Lima 27. Casilla Postal 14-124, Lima 14.
IPEC Sudamérica**

As denominações empregadas, que estão de acordo com a prática seguida pelas Nações Unidas e a forma em que aparecem apresentados os dados nas publicações da OIT não implicam nenhum juízo pela Organização Internacional do Trabalho sobre a condição jurídica de nenhum dos países, regiões ou territórios ou de suas autoridades, ou no que diz respeito à delimitação de suas fronteiras. A responsabilidade pelas opiniões expressas em artigos assinados, estudos ou outras contribuições assinadas incumbe exclusivamente a seus autores e a publicação desses não implicam a aprovação pela OIT das opiniões neles expressadas.

As referências a nomes de firmas, produtos comerciais e processos não implicam a aprovação da Organização Internacional do Trabalho e, o fato de que não se mencione firmas, produtos comerciais ou processos, não é um sinal de desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas em:

BRASIL:

Organização Internacional do Trabalho OIT – Setor de Embaixadas Norte Lote 35 Brasília DF, CEP 70800-400

PERU:

Las Flores, San Isidro, Lima 27-Peru, ou pela Caixa Postal 14-124, Lima, Peru.

Visite nosso endereço na Internet: www.oit.org.pe

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas, procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas, procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países, o pidiéndolas a: Las Flores 295, San Isidro, Lima 27-Perú, Apartado 14-124, Lima, Perú.

Vea nuestro sitio en la red: www.oit.org.pe

The designations employed, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers. The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the ILO of the opinions expressed in them.

Reference to names of firms, commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or process is not a sign of disapproval. ILO publications can be obtained in Las Flores 295, San Isidro, Lima 27-Peru, or through PO Box 14-124, Lima, Peru.

Visit the ILO web site: www.oit.org.pe

INTRODUÇÃO.....	4
A OFERTA INSTITUCIONAL.....	5
EDUCAÇÃO.....	6
SAÚDE.....	6
CULTURA – ESPORTE - LAZER.....	7
ASSISTÊNCIA SOCIAL	7
TRABALHO	8
PROGRAMA ESPECÍFICO DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL	8
O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO	9
OS CONSELHOS DE DIREITOS E CONSELHOS TUTELARES	9
AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS	10
CONCLUSÕES.....	10
RECOMENDAÇÕES	11

INTRODUÇÃO

O trabalho infantil, antes aceito e até mesmo defendido pela sociedade, está aos poucos deixando de ser tolerado. Entretanto, muitos são ainda os limites que dificultam e se tornam cruciais para o alcance da sua verdadeira erradicação. É um problema antigo, complexo e de ordem mundial que não deve ser tratado de forma isolada, mas como parte e resultado de contextos culturais, econômicos, sociais e políticos.

Do ponto de vista cultural, o trabalho infantil é entendido como forma de inserção social, atestado de boa índole e o mito do trabalho como formativo e preparador para o futuro, imposto às famílias empobrecidas como uma falsa solução aos graves problemas da crise social.

No cenário econômico, o avanço tecnológico que acelera o desenvolvimento e crescimento, o agrupamento das economias em mercados regionais e a globalização da economia não têm favorecido a distribuição das riquezas, a redução das desigualdades e o combate à pobreza.

No aspecto social, a redução do investimento do Estado em políticas sociais como educação, saúde, serviços sociais, compromete a formação do capital humano e social das crianças pertencentes às famílias das camadas empobrecidas.

No Brasil a concepção política de atendimento à criança e ao adolescente se fundamenta na doutrina da proteção integral que está assegurada em lei. Entretanto, da concepção à prática objetiva ainda faltam estratégias e mecanismos concretos para consolidar uma proposta de rede de proteção social que alcance todas as situações de ameaça e/ou violação de direitos de crianças e adolescentes.

Tratando especificamente do trabalho infantil doméstico, os limites são de natureza muito mais complexa. Primeiramente porque há um consenso absoluto de que o silêncio e a privacidade que envolve o trabalho em lares coloca o problema na invisibilidade, embora seja uma das ocupações mais antigas. Nestas circunstâncias, a temática é quase que ausente enquanto linha de investigação, de estudos e de programas de atendimento tanto nas organizações da sociedade civil que se dedicam às questões de direitos infanto-juvenis, quanto no Estado que tem a obrigação de colocar todas as crianças e adolescentes a salvo de todas as formas de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão.

As poucas experiências identificadas, de atenção específica às meninas trabalhadoras domésticas, não romperam com as práticas discriminatórias, alienantes e de negação de direitos e cidadania presentes nesta questão. Via de regra, trata-se de atendimentos na área da capacitação, que buscam preparar as meninas para melhor servir em lares de terceiros, ensinando-lhes um bom desempenho no ofício, a não explicitar conflitos e a conformar com este lugar a elas reservado por definitivo. De outro modo, pode-se dizer que é um atendimento a serviço das classes empregadoras (das patroas), e, essa é uma intervenção histórica as vezes corroborada pelas agências governamentais, espalhadas por todo o país. No entanto, são representações e caixa de ressonância dos valores culturais hegemônicos na sociedade que determinam e orientam a prática, com a melhor das intenções em ajudar as meninas vencerem a sua condição de pobreza e privações. Da parte das adolescentes atendidas, a maioria originária de cidades do interior dos estados, sobretudo os mais pobres, existe um reconhecimento e gratidão para com essas instituições, uma vez que se lançam nelas a possibilidade de alcançarem a sonhada ascensão social.

De uma forma geral, o Brasil, possui uma base jurídica formal, protetora das crianças e dos adolescentes. O Estado brasileiro ampara legalmente as crianças menores de 16 anos contra qualquer tipo de trabalho, assegurando-lhes o direito de viver a infância na sua plenitude para desenvolver-se integralmente as suas potencialidades físicas, psico-emocionais, intelectuais, morais e éticas sem se submeter a qualquer obrigatoriedade de vínculo de trabalho.

Do ponto de vista das políticas sociais as leis: Sistema Único de Saúde-SUS; Lei de Diretrizes e Bases da Educação-LDB; Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA e Lei Orgânica da Assistência Social-LOAS são instrumentos que operam a harmonização jurídico-formal asseguradora de direitos estabelecidos na nova institucionalidade democrática, a partir da constituição de 1988.

A mobilização da sociedade brasileira, a articulação com os movimentos internacionais fez com que o governo brasileiro elevasse a questão do trabalho infantil como pauta política, ética e de direitos humanos. Igualmente o papel da OIT e UNICEF no apoio sistemático às iniciativas da sociedade e às ações de combate ao trabalho infantil, possibilitou o envolvimento de setores estratégicos como os sindicatos de trabalhadores e de empregadores.

A descentralização, que coloca o município no papel central de executor da atenção primária às necessidades básicas da população, e estabelece a divisão de responsabilidade entre a União, os Estados e os Municípios tanto no aspecto dos recursos como do trabalho social, é o caminho promissor para a construção de alternativas e práticas, na erradicação do trabalho infantil inserindo o contexto do trabalho infantil doméstico.

Os Conselhos de Políticas Públicas Setoriais e os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente têm função de formuladores e controladores das ações em todos os níveis de poder, e é o espaço legítimo de participação representativa da sociedade.

A OFERTA INSTITUCIONAL

A reconstrução do Estado democrático brasileiro, a partir da metade da década de 80, fez surgir processos mobilizatórios na sociedade que luta pela garantia de direitos humanos e de acesso às políticas sociais públicas, como mediações necessárias para extensão de cidadania a todos os brasileiros.

Com essa concepção, o trabalho infantil é entendido como um fenômeno fruto de relações que violam direitos humanos e nega direito social básico. Portanto as políticas de governo que procuram enfrentar estes problemas têm incorporado a erradicação do trabalho infantil como uma das metas e indicadores de possibilidade da consolidação democrática no Brasil.

No campo das políticas públicas, o programa mais significativo está na área de Educação denominado “Escola para Todos”. Trata-se de ações regulares do processo de aprendizagem no nível do ensino fundamental, médio e superior e também ações compensatórias de ensino.

É importante ressaltar, que em todas as ações governamentais de atenção direta ou de interface com a erradicação do trabalho infantil, o critério de obrigatoriedade da frequência escolar como direito da criança e dever do estado e da família é uma exigência central. Esta opção política explícita nos programas significa uma conquista na história da assistência social brasileira.

Em relação aos direitos humanos, o Plano Nacional de Direitos Humanos-PNDH coloca claramente a questão do trabalho de crianças e adolescentes como violação do direito a liberdade e o inclui nas ações de erradicação do trabalho forçado. O outro aspecto importante é que o PNDH articula os seus compromissos de trabalho e direitos, com base nas normativas internacionais e, no caso particular da criança, se alia à Convenção 138 e a Recomendação 146 da OIT.

Entretanto, ainda não se pode referir a uma política de direitos em nível macroestrutural, embora no marco jurídico legal a base doutrinária é de equidade, igualdade e de justiça social.

Nesta perspectiva o trabalho infantil doméstico, enquanto questão pública, implica necessariamente que as políticas sociais básicas incluam a temática como objeto de intervenção específica e assumam as crianças e adolescentes envolvidos em atividades em lares de terceiros como sujeitos ameaçados e/ou violados em seus direitos.

Deste modo as diferentes áreas de políticas públicas poderão abrir campos de ação para tratar do trabalho infantil doméstico numa perspectiva de inclusão e de garantia de direitos.

Educação

É inquestionável o esforço do governo para aumentar a oferta educacional em todos os níveis do ensino, bem como são visíveis os resultados positivos já alcançados, como por exemplo, a cobertura de 94%, em média nacional, no ensino fundamental.

Entretanto, uma análise mais aprofundada sobre os 4% de crianças em idade escolar obrigatória fora da escola desvendaria os verdadeiros limites para as políticas sociais, em assegurar o direito de todos.

O perfil das crianças sem escola é a criança em situação de exploração do trabalho invisível como o doméstico, da exploração sexual comercial, da exploração no tráfico de drogas ou nas atividades laborais vulneráveis de rua.

Portanto, além dos indicadores tradicionais de acesso, permanência e sucesso escolar, que são bastante utilizados para pensar as questões de ordem estrutural na área da educação, a escola enquanto unidade e espaço de socialização necessita de uma profunda reforma de concepção e de estrutura administrativa.

Para que a situação das crianças e adolescentes no trabalho doméstico possa ser tratada no âmbito da educação, a escola terá que ser pensada em interface com a família, a comunidade e o mercado de trabalho. As demandas que surgem na dinâmica das relações sociais podem ser absorvidas pela escola que tenha um projeto pedagógico ativo e de intervenção social, e que inclua no seu currículo a formação ética e moral, na construção da cidadania. Desta forma, as questões de gênero, de sexualidade, de raça/etnia poderão ser incorporadas como temas da esfera pública, para contextualizar o trabalho infantil doméstico.

Assim é possível, por meio de práticas pedagógicas concretas, romper com a invisibilidade dos lares incluindo-o no patamar da legalidade, ou seja, erradicando o trabalho infantil doméstico e protegendo o trabalho do adolescente. Nestas condições o trabalho infantil doméstico alcançará um espaço na agenda política pública, para problematizar a sua atual condição de servidão e formas modernas de escravidão.

Saúde

Com a implantação do Sistema Único de Saúde em 1993, a oferta institucional de serviços de saúde tem aumentado significativamente, sobretudo no atendimento à saúde da mulher e da criança, embora este aumento não corresponda proporcionalmente ao crescimento da demanda.

O que se tem de limitação é que a oferta, ao se restringir basicamente ao ciclo de vida da primeira infância, uma opção desejável e indispensável, torna-se incompleta na dimensão da garantia de direito de todos. Ao adotar uma concepção de infantilização dos direitos, outras fases do desenvolvimento humano com necessidades vitais para preservação dos ciclos de vida, acabam por não alcançar a proteção integral.

O programa de atendimento à saúde do adolescente – PROSAD, do Ministério da saúde, embora já existente em todas as unidades federadas, ainda não se incorporou efetivamente à estrutura das ações básicas de saúde como direito universal. A condição de programa específico para tratar de temas considerados cruciais para a fase da adolescência, como a sexualidade, saúde reprodutiva, uso de drogas, violência doméstica deixa de lado outras situações e vivências concretas pelas quais passam crianças e adolescentes e sua relação com a saúde.

No trabalho doméstico, vários estudos já demonstraram que acidentes como queimaduras, intoxicação por produtos químicos, ferimentos causados por animais domésticos, postura inadequada da coluna vertebral e membros superiores em razão de

pesos excessivos, longos períodos em pé e movimentos repetitivos, causam danos que comprometem o desenvolvimento de crianças e adolescentes nos aspectos bio-psico-social.

A política de saúde pode buscar mecanismos de atendimento que articulam o direito constitucional de acesso universal conforme a demanda real que se apresentam. As questões de saúde relativa ao trabalho infantil doméstico poderão ser incorporadas como demanda de saúde pública, principalmente por considerar crianças e adolescentes pessoas na condição peculiar de desenvolvimento.

A legitimidade e fortalecimento dos Conselhos Municipais de Saúde certamente são um caminho na construção de espaços democráticos e participativos para dar visibilidade e operacionalidade as ações voltadas ao trabalho infantil doméstico. Desta forma, conceitos e práticas operacionais de saúde podem ser ampliados nos aspectos ambientais, nos recursos naturais e culturais, nos traços específicos de cada grupo da população, ou seja, a incorporação das diferenças etárias, de gênero, de raça/etnia, de condições sociais e culturais.

Cultura – Esporte - Lazer

A oferta institucional nesta área é quase que inexistente enquanto programas voltados para crianças e adolescentes de modo geral.

Uma concepção elitista que se tem sobre as ações de cultura e esporte cria uma distância entre os setores oficiais destas políticas e o esforço de integração da rede de proteção para crianças e adolescentes.

Entretanto, nos últimos 10 anos, por iniciativas de governos municipais e de entidades da sociedade civil, têm surgido alguns programas culturais, esportivos e lúdicos para atendimento às crianças e aos adolescentes, com impactos surpreendentes de inclusão social. Um fator significativo é que esta área muito tem aproximado as parcerias com o setor empresarial, e organizações não-governamentais que são utilizadas para captação de recursos técnicos e financeiros na implementação de atividades extra-escolares.

Assim a oferta poderá ser ampliada, integrando programas de atendimento as crianças e adolescentes oriundas do trabalho infantil doméstico, por meio de práticas que valorizam as manifestações culturais locais, que promovam programas esportivos como elemento de socialização e integração comunitária, que incentivam a formação e a criação artística no processo de desenvolvimento e fortalecimento de crianças e adolescentes.

O desafio nesta área é, portanto, criar uma concepção e uma estratégia operacional das ações de cultura, esporte e lazer com as demais políticas sociais, que de forma transversal assegure direitos e permita o desenvolvimento saudável e harmonioso de todas as crianças e adolescentes.

Assistência Social

As ações de assistência social, no âmbito do governo federal, conta com um plano estratégico denominado de “Projeto Alvorada”.

O referido projeto atua com ações focais, articulando com as áreas de saúde, educação, trabalho e emprego, desenvolvimento rural e políticas especiais para crianças e adolescentes.

Esta nova forma de organização e gestão da rede de assistência social ainda não reflete uma política de atendimento à criança e ao adolescente em situação de ameaça e/ou violação de direitos, por não conseguir responder às diversas necessidades das crianças, dos adolescentes e das suas famílias, e por não alcançar as diferentes circunstâncias e modos em que ocorrem as violações no contexto das relações e práticas sociais cotidianas, como é, por exemplo, a situação da exploração do trabalho infantil doméstico.

Embora a erradicação do trabalho infantil seja considerada prioridade em todas as ações do Projeto Alvorada e um dos seus objetivos seja a redução das desigualdades

regionais, de gênero, de raça/etnia, a questão do trabalho infantil doméstico é sequer mencionada como foco de atenção e como área de intervenção social.

É necessário, portanto, que estes programas, por operarem com uma linha de ação estratégica de inclusão, incorporarem o trabalho infantil doméstico como relações sociais de violação de direitos e de exclusão social.

Trabalho

Há muito, a legislação brasileira proíbe o trabalho infantil e regulamenta o trabalho do adolescente. A partir de 1998, a Emenda Constitucional Nº 20 determina a idade mínima de 16 anos para o ingresso ao trabalho e 14 anos para o trabalho na condição de aprendiz.

De modo geral, as leis brasileiras são consideradas boas e adequadas no combate ao trabalho infantil, o problema que compromete a sua eficácia é a falta de um sistema de garantias em pleno funcionamento para assegurar a sua aplicação, acompanhamento e fiscalização.

O Ministério do Trabalho é o órgão federal responsável pelas ações de auditoria fiscal e profissionalização no âmbito da política nacional de erradicação do trabalho infantil.

Nesse sentido, cabe destacar o esforço e o expressivo incremento do Ministério do Trabalho, que após experimentar alguns tipos de arranjos institucionais para o tratamento da questão do trabalho infantil, a partir do ano 2000, por meio da Portaria Nº 07 e Instrução Normativa Nº 01, criou os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente - GECTIPAs, constituídos no âmbito das Delegacias Regionais do Trabalho em cada unidade da federação, com ações prioritárias de fiscalização, mapeamento dos focos de trabalho infantil, estudos e pesquisas, edição e distribuição de publicações, realização de campanhas.

Estas ações se inserem na estrutura da política de erradicação do trabalho infantil do governo federal. Isso quer dizer que, embora a atividade principal se inicie pela fiscalização repressiva, fazendo valer as legislações em vigor, a ação é articulada com outras governamentais e não-governamentais para que a criança em situação de exploração no trabalho seja engajada na rede de proteção social.

O que se percebe, entretanto, que mesmo considerando a fiscalização como ação principal da área de trabalho, os aspectos legais em relação ao trabalho infantil doméstico não se efetivam por qualquer ação de fiscalização, em que pese os estudos e diagnósticos apontarem a sua existência concreta atingindo mais de 400 mil crianças no Brasil.

Em relação à profissionalização, as observações e avaliações empíricas demonstram que a oferta nesta área é basicamente para homens. As ações de profissionalização para as meninas, tanto na oferta governamental como não-governamental, geralmente reproduzem a cultura de discriminação sobre o papel e a função da mulher nas relações de trabalho e produção de riquezas. Via de regra, os cursos oferecidos e ministrados partem de uma perspectiva masculina, restando para o público feminino os ensinamentos de aperfeiçoamento das prendas domésticas ou a racionalidade moderna para facilitar os afazeres do lar.

Uma política pública que efetivamente introduza o tema do trabalho infantil doméstico, como condição de garantia de direitos e de acesso às políticas públicas, deverá assumir a fiscalização como dever e a educação profissional como direito e possibilidade de criação de outros espaços de trabalho para mulher, rompendo com a cultura secular do domínio masculino sobre o mundo.

Programa Específico de Erradicação do Trabalho Infantil

A política de erradicação do trabalho infantil, no âmbito do governo federal é executada através do PETI e do Bolsa Escola Federal.

O Programa de Erradicação do trabalho Infantil - PETI articula um conjunto de nove ações que são executadas de forma intersetorial, elegendo a fiscalização do trabalho e a assistência social com ações básicas do processo de erradicação do trabalho infantil.

O Bolsa Escola Federal foi criado pela Medida Provisória 2.140, de 13 de fevereiro de 2001, aprovado pelo Congresso Nacional em 27 de março e sancionado pelo presidente da República através da Lei 10.219, de 11 de abril de 2001, cujos objetivos prioritários são a universalização do ensino fundamental e o combate ao trabalho infantil.

Esses programas específicos para que atendam rigorosamente a sua finalidade, vai requerer uma avaliação crítica do papel desempenhado até então, e repensar suas diretrizes para possibilitar novas formas de intervenção, sendo capaz, portanto, de abranger a temática do trabalho infantil doméstico numa perspectiva emancipatória e inclusiva e não apenas de garantia de renda mínima temporária.

O Ministério Público do Trabalho

O Ministério Público do Trabalho, atendendo aos apelos de órgãos governamentais e não-governamentais, bem como a proposta de ação articulada com Ministério do Trabalho, vem atuando na defesa dos interesses sociais e individuais decorrentes das relações de trabalho, com ações de fiscalização e também de orientação na perspectiva de implementação da cultura de respeito às leis e de proteção dos direitos humanos e como mecanismo de instrumentação para erradicação do trabalho infantil.

Em todas as unidades da federação, existe representação do Ministério Público do Trabalho atuando no combate ao trabalho infantil e na regularização do trabalho do adolescente.

Como já afirmado em outras áreas de ação, igualmente no Ministério Público do Trabalho, se faz necessário disponibilizar a infra-estrutura e potencial já existentes para o combate do trabalho infantil doméstico e regularização do trabalho do adolescente, fazendo cumprir as leis de proteção à criança e ao adolescente.

Os Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que a política de atendimento se efetivará por meio de um conjunto de ações governamentais e não-governamentais em nível nacional, estadual e municipal.

Para atender a esse dispositivo, o Estatuto cria os Conselhos de Direitos como instâncias públicas de composição paritária entre representantes do governo e da sociedade, cabendo-lhes formular, deliberar, controlar e fiscalizar as políticas destinadas à proteção integral de crianças e adolescentes. A representação governamental é efetuada pelo chefe do Executivo nos três níveis, e a representação não-governamental é escolhida pela sociedade mediante a forma estabelecida em leis específicas de cada nível de governo.

O modelo de gestão política paritária permite a construção de espaços de parceria e cooperação mútua capaz de articular esforços e atores de diferentes áreas, para que, através da responsabilidade compartilhada e da negociação dos conflitos, possam elaborar diretrizes de políticas sociais de interesse público e garantidoras de direitos, que atendam a cada realidade específica.

Os Conselhos de Direitos são espaços privilegiados e prioritários para elevar a questão do trabalho infantil doméstico como de interesse público de proteção à criança ao adolescente, criando ações práticas nos planos municipais e estaduais.

O Departamento da Criança e do Adolescente/Secretaria Nacional de Direitos Humanos/Ministério da Justiça informa que existem Conselhos Estaduais nos 27 Estados e no Distrito Federal e 3.948 Conselhos Municipais representando uma cobertura de 72% dos municípios brasileiros.

Os Conselhos Tutelares, como parte fundamental do sistema de garantia de direitos são organismos municipais não-jurisdicionais, compostos por cinco pessoas escolhidas pela comunidade, com a função de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. O trabalho dos Conselhos Tutelares consiste, basicamente, no atendimento dos casos de ameaça e/ou violação de direitos de crianças e adolescentes e, a partir de cada situação, proceder aos encaminhamentos adequados, podendo fazer representações,

aplicar medidas de proteção e solicitar serviços, bem como fiscalizar o cumprimento das políticas, planos e programas elaborados pelo município de sua abrangência.

Os Conselhos Tutelares são instrumentos fundamentais de “advocacy” para dar consequência prática à doutrina da proteção integral e ao princípio da prioridade absoluta. Por ser um órgão diretamente inserido na comunidade é um parceiro estratégico para romper com a invisibilidade do trabalho infantil doméstico, pela familiaridade que estabelece com sua comunidade e seus problemas concretos.

O “I Encontro Nacional de Conselheiros Tutelares” realizado em Brasília recentemente, entre os dias 15 e 18 de novembro de 2001, informou que existem em torno de 3.000 Conselhos Tutelares no Brasil. Quanto ao número de municípios cobertos por esses conselhos, não se pode quantificar, uma vez que cidades de grande e médio portes podem ter mais de um Conselho Tutelar.

As Organizações Não-Governamentais

O Movimento Social em Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente há muito já detectou que o trabalho infantil é um problema complexo e de múltiplas facetas que precisa ser enfrentado a partir de uma perspectiva histórica da evolução de valores sociais e de sistemas de produção.

Nesta perspectiva, o grande interesse de diferentes setores da sociedade como os sindicatos, os empresários, as organizações não-governamentais, as organizações internacionais, os setores de fiscalização do Ministério Trabalho e do Ministério Público do Trabalho, os Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares e órgãos governamentais de políticas setoriais que atendem crianças e adolescentes, culminou com a criação do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, em novembro de 1994, enquanto um mecanismo de instrumentação, em todas as unidades federadas, para implementação de políticas de erradicação do trabalho infantil.

O Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil é um espaço quadripartite com o objetivo principal, na sua criação, de atuar como instância aglutinadora e articuladora de todos agentes institucionais, para contribuir na identificação dos problemas e elaborar estratégias de superação em direção a erradicação do trabalho infantil.

Após seis anos de existência, o resultado deste grande trabalho de mobilização social, que agrupado a outro movimento social denominado “Marcha Global contra o Trabalho Infantil” é que o Brasil efetivamente pautou a questão do trabalho infantil como um sério problema social e assumiu a sua erradicação como meta. No âmbito desta coletividade, desde o ano 2000 o FORUM conta com um Grupo Temático no tema do trabalho Infantil Doméstico com representação de organismos internacionais e ONG's nacionais.

Entretanto, para as organizações não governamentais que formam o movimento social em favor dos direitos de crianças e adolescentes, o momento é pertinente para uma reflexão sobre a revisão do seu papel e funções, de forma que os esforços coletivos sejam capazes de provocar outras demandas, sem, contudo constituir em espaços de tensão e de esvaziamento do movimento social, mas, pelo contrário, que a maturidade da trajetória possa potencializar as novas perspectivas para não gerar resultados contrários aos ideais de defesa de crianças e adolescente.

É nesta perspectiva que o trabalho infantil doméstico deve ser incorporado e assumido pelo conjunto das organizações não governamentais como tarefa fundamental e de fortalecimento dos Fóruns de Erradicação do Trabalho Infantil no âmbito estadual.

CONCLUSÕES

Para analisar o que vem sendo possível no Brasil em relação ao processo de erradicação do trabalho infantil em geral, este documento conclui que a legislação brasileira sobre os direitos da criança e do adolescente é satisfatória e seu maior valor está em

privilegiar a escola e não o trabalho, mantendo total harmonização com as normativas internacionais e a constituição federal.

Reconhecidamente a consolidação da nova institucionalização em relação aos direitos foi o ponto principal e divisor de águas desta última década passada. A opção brasileira foi claramente pela proteção integral garantida por um forte sistema legal.

É a partir de então que se abrem as possibilidades concretas para criar a agenda pública dos temas relativos à criança e ao adolescente. Questões chaves de ameaça e/ou violação de direitos, como o trabalho infantil e a exploração sexual comercial infanto-juvenil, vêm mudando as práticas políticas e que certamente têm um impacto na mudança das relações entre estado, família e sociedade.

Nesta perspectivas ressaltar a importância da democracia é fundamental, quando se entende que falar em política social pública, do ponto de vista da sua condição de mediar a relação do Estado e da cidadania, refere-se à concretização de direitos sociais conquistados pela sociedade e assegurados em lei.

As questões do trabalho infantil doméstico são emblemáticas para elucidar as contradições entre a lei e a garantia do direito. Não basta, portanto, ter uma lei protetora, é preciso construir o estado protetor, a sociedade protetora, a família protetora, de forma suficiente para assegurar direitos iguais a todos.

Neste cenário, os programas de proteção social destinados às crianças e aos adolescentes em situação de ameaça e/ou violação de direitos, dentre outros, podendo destacar: Educação para Todos, Saúde do Adolescente, Profissionalização para Adolescentes e Jovens, Incentivo à Produção Agrícola Familiar, PETI e Bolsa Escola Federal são ações que podem ser reorientadas para introduzir novos conceitos de intervenção social.

Assim, as dimensões culturais, sociais e econômicas que envolvem as questões de gênero e de raça/etnia, sem dúvida, poderão ser incorporadas para dar sustentação às atividades de combate ao trabalho infantil doméstico e proteção do trabalho da e do adolescentes no âmbito da legalidade e da proteção social e de acordo ao já estabelecido nas leis brasileiras e convenções internacionais.

Experiências em curso, que têm demonstrado eficácia na perspectiva de proteção social, podem ser adaptadas para atender às demandas das crianças e adolescentes no trabalho infantil doméstico. A implantação progressiva de programas de renda mínima articulada com a política de Educação (Bolsa-Escola); a criação de equipamentos para implementação do sistema de garantia de direitos (denúncia e fiscalização); as iniciativas de governos municipais, que em suas gestões políticas e administrativas assumem a criança e a educação como prioridade podem ser referências de aplicabilidade em projetos de combate ao trabalho infantil doméstico.

Essas iniciativas, porém, devem ser referendadas na ótica da implantação e execução diretamente pelo município, em parceria com a sociedade e com efetiva participação das crianças e dos adolescentes.

As organizações não-governamentais, sem dúvida, têm um papel fundamental na ampliação da rede de proteção e de mobilização social para o efetivo combate ao trabalho infantil em qualquer de suas formas. O trabalho das ONG's tem impacto direto no atendimento das vítimas do trabalho infantil, atuando no campo da mobilização, da prevenção, da promoção, da profissionalização e da proteção ao trabalho do adolescente.

Entretanto, a prática e atuação militante das ONG's, no campo da promoção e defesa de direitos de crianças e adolescentes é a base fundamental para alcance das conquistas desejadas na dimensão dos direitos humanos e de cidadania para todos.

RECOMENDAÇÕES

Após análise do material pesquisado sobre o trabalho infantil doméstico, pode-se recomendar pelo menos seis eixos de ações, como referência para aprofundamento na elaboração de um plano municipal para combate ao trabalho infantil doméstico.

Uma primeira recomendação, de ordem geral, é que o município seja a base substancial e protagonista de qualquer ação de proteção ou promoção de direitos de crianças e adolescentes. Por outro lado, a participação da sociedade e da comunidade é indispensável para dar legitimidade aos procedimentos de operacionalização das ações e comprometer-se com os seus resultados, desenvolvendo ações específicas nos seguintes eixos estratégicos: a) Análise de Situação, b) Mobilização Social e Conscientização, c) Políticas Públicas, D) Protagonismo Juvenil, e) Fiscalização e f) Orçamento Municipal.