

# O Trabalho Infantil e a Agenda Social

RENATO GONÇALVES\*

## Resumo

O artigo traça um panorama da questão do “trabalho infantil”, através de sua conceituação, dimensão e legislação e da apresentação de uma amostragem das principais ações realizadas por organizações governamentais e não-governamentais brasileiras e por organismos multilaterais. Conclui-se com a apresentação de algumas alternativas de ação do BNDES, voltadas para o combate ao trabalho infantil, em particular, e para sua maior inserção no tratamento das questões sociais brasileiras.

## *ABSTRACT*

*This article gives an overview of the child labour question including concepts, numbers involved, legislation and the presentation of a sample of the main activities of Brazilian governmental and non-governmental organizations and multilateral institutions. Some of BNDES' policy options, aimed especially at combating child labour but also increasing its level of priority in the treatment of Brazilian social questions, are then presented.*

---

\* Economista do Departamento do Trabalho do BNDES. As opiniões emitidas neste artigo são da exclusiva responsabilidade do autor, não refletindo, necessariamente, a opinião do BNDES.

## 1. Introdução

A infância e a adolescência ocupam espaço privilegiado na agenda de organizações não-governamentais, de instituições multilaterais e, pelo menos ao nível das intenções e formulações, da maioria dos governos nacionais. Tal posição pode ser justificada, em termos substantivos, pelo reconhecimento da maior fragilidade relativa deste grupo populacional diante das condições concretas da vida e de sua importância como etapa de construção de adultos capazes, seja como agentes de produção ou como cidadãos.

O combate ao trabalho precoce é uma das políticas públicas voltadas para as crianças e adolescentes, como resultado do aumento da consciência da presença de uma legião de menores que exercem atividades que os exploram, comprometendo seu desenvolvimento biopsicossocial e, conseqüentemente, sua formação a médio e longo prazos.

Embora não seja fenômeno recente, o trabalho de crianças e adolescentes vem ganhando, nos últimos anos, grande visibilidade e prioridade na agenda da política pública a nível mundial, principalmente a partir do advento da Declaração Universal dos Direitos da Criança (em 1989), do aumento das pressões de instituições internacionais de direitos humanos e de denúncias nos meios de comunicação. Vale mencionar que os governos defrontaram-se com a proposta de inclusão das cláusulas sociais nos acordos comerciais, feita pelos Estados Unidos, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), que prevê, entre outras restrições, a proibição de utilização de trabalho infantil na fabricação de produtos exportados.

A proposta, apesar de rejeitada pela maioria dos países membros da OMC, que a consideraram um mecanismo protecionista dos países desenvolvidos, vem se constituindo em um importante indutor de maiores pressões da comunidade internacional e contribuindo para uma atuação mais significativa sobre o problema por parte dos países.

O objetivo deste artigo é apresentar um panorama não exaustivo da questão do trabalho de crianças e adolescentes, aqui denominado simplificada e genericamente “trabalho infantil”, e tratar de sua conceituação, dimensão e perfil internacional e nacional, aparato legal e principais projetos de lei associados ao tema, recomendações de políticas realizadas através de órgãos internacionais e nacionais, além de fazer uma amostragem das ações em andamento, praticadas por diferentes atores, governamentais ou não. A partir deste panorama e dada a importância do BNDES como agente do desenvolvimento econômico e social brasileiro, procuramos enumerar algumas propostas de ações,

tendo em vista os instrumentos disponíveis e as potencialidades do Banco considerados capazes de se agregar positivamente ao esforço pela eliminação ou, ao menos, pela redução do trabalho infantil no país.

## **2. Conceituando o Trabalho Infantil**

Talvez a idéia que melhor justifique o *status* do trabalho infantil como item da agenda social é aquela que afirma que a infância e a adolescência devem ser consideradas como fases da vida a ser dedicadas à educação e à formação da criança, e não ao trabalho.

Esta concepção da infância e da adolescência, relativamente recente no acervo de conhecimentos da humanidade como valor universal, isto é, independente de fatores étnicos, culturais ou sócio-econômicos, só começa a ser construída a partir do final do século 19 e início do século 20, com os estudos de cientistas como Freud e Piaget, que as apontam como etapas da vida do ser humano de fundamental importância para seu desenvolvimento ulterior.

Entendendo educação em seu sentido restrito, a definimos como a obtenção de competências intelectuais básicas pelo indivíduo, ministradas, em geral, através de entidades educacionais públicas ou privadas. Como formação entendemos o resultado de um processo que envolve o desenvolvimento do conjunto de aspectos físicos, cognitivos, emocionais e sociais, propiciados pela qualidade dos ambientes e condições concretas vivenciados, tais como ambiente familiar e escolar, relações de parentesco e de vizinhança, atividades culturais e desportivas exercidas, alimentação, entre outros.

Em ambos, o trabalho precoce pode agir negativamente. No que se refere à educação, ele pode inviabilizar a freqüência às aulas, ao concorrer temporalmente com ela, ou reduzir a qualidade de seu aproveitamento, ao exigir em demasiado da criança ou do adolescente, extenuando-os à ponto de dificultar-lhes o aprendizado e, no limite, retirar-lhes o estímulo para seu exercício, gerando a evasão escolar. No que diz respeito à formação ou ao desenvolvimento do indivíduo, o trabalho precoce pode envolver uma ou mais características prejudiciais apontadas pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento da Criança (Unicef):

- realizada em período integral quando a criança ainda é muito jovem;
- que exige muitas horas de atividade;

- provoque excessivo estresse físico, social ou psicológico;
- atividade e vida nas ruas em más condições;
- responsabilidade excessiva;
- atividade que impeça o acesso à educação;
- atividade que comprometa a dignidade e a auto-estima da criança, como escravidão ou trabalho servil e exploração sexual;
- baixa remuneração; e
- atividade prejudicial ao pleno desenvolvimento social e psicológico.

Esta classificação de trabalho prejudicial à infância reforça, por outro lado, o entendimento de que nem todos os trabalhos exercidos por crianças e adolescentes podem ser assim considerados. Aqueles realizados na ajuda aos seus pais nos afazeres domésticos, no campo, nas lojas, entre outros, ou sob a supervisão de entidades públicas ou privadas, objetivando o seu aprimoramento ou profissionalização, podem atuar positivamente sobre o desenvolvimento de habilidades e sobre o processo de socialização, desde que não interfiram na educação escolar, na recreação e no repouso.

### **3. Dimensão e Perfil do Trabalho Infantil**

Existem poucos dados para comparações internacionais sobre o trabalho realizado por crianças. Mesmo nos países que dispõem de estatísticas sobre a questão são observadas subestimativas, uma vez que muitas atividades exercidas não são captadas pelas pesquisas, como, por exemplo, aquelas realizadas no setor informal e, em especial, no serviço doméstico.

Os dados disponíveis, divulgados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), baseados em estimativas, apontam para a existência, em 1995, de 73 milhões de crianças trabalhadoras no mundo, com idades entre 10 e 14 anos (o que equivale a 13% do total das crianças nesta faixa etária). Na Tabela 1 são apresentados alguns dados percentuais da presença do trabalho infantil em alguns países selecionados.

Considerando as dificuldades para a obtenção de dados, a OIT vem realizando pesquisas em diversos países com o objetivo de qualificação das informações disponíveis. Tais pesquisas têm permitindo um maior conhecimento sobre alguns pontos que vêm se constituindo em verdadeiros mitos sobre o trabalho infantil no mundo:

- embora a maioria dos trabalhadores infantis encontrem-se nos países em desenvolvimento ou pobres, sua presença vem crescendo em todo o mundo, como, por exemplo, nos países desenvolvidos, onde a exploração do trabalho infantil incide, principalmente, sobre minorias étnicas ou comunidades de imigrantes;
- cresce o trabalho infantil nos países da Europa Central e Oriental, após o processo de transição da economia de planificação centralizada para uma economia de mercado;
- existe um reduzido número relativo de crianças que trabalham em setores exportadores (menos de 5%), com a maioria delas trabalhando no campo ou em residências; e
- as estatísticas apontam que, a despeito da predominância de trabalhadores masculinos, estes dados contêm sérias subestimativas da participação das meninas, uma vez que não incluem os trabalhos caseiros por elas realizados, que não apenas viabilizam o trabalho de outros membros da família, como, muitas vezes, impossibilitam a freqüência à escola.

**TABELA 1**  
**Crianças entre 10 e 14 Anos Ocupadas segundo Países Selecionados - 1995**  
**(% sobre o Total de Crianças)**

PAÍS	%	PNB <i>PER CAPITA</i> (US\$ de 1994)
Mali	54,53	250
Nigéria	25,75	280
Haiti	25,3	230
Brasil	16,22	2970
Índia	14,37	320
China	11,55	530
Marrocos	5,61	1.140
Argentina	4,53	8.110
Albânia	1,11	380
Itália	0,38	19.300

Fonte: OIT (1996b).

Dados para o Brasil, obtidos a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 1995, indicam a existência de mais de três milhões de crianças, entre 10 e 14 anos de idade, trabalhando no país. A Tabela 2 demonstra que o problema, embora com maior incidência na região Nordeste, encontra-se disseminado por todo o país, inclusive com uma participação elevada de crianças nesta faixa etária trabalhando na região Sul (24%).

**TABELA 2**  
**Crianças entre 10 e 14 Anos Ocupadas segundo**  
**Grandes Regiões do Brasil - 1995**

<b>REGIÃO</b>	<b>TOTAL</b>	<b>CRIANÇAS OCUPADAS</b>	<b>%</b>
Norte Urbana	928.014	127.121	13,7
Nordeste	7.138.396	1.559.074	26,7
Centro-Oeste	1.187.390	209.627	17,6
Sudeste	7.138.396	784.220	11,0
Sul	2.431.373	585.050	24,0
<b>Brasil</b>	<b>17.588.115</b>	<b>3.289.262</b>	<b>18,7</b>

Fonte: Pnad de 1995.

Ainda segundo dados da Pnad, o Brasil contava no mercado de trabalho em 1995 com 522.185 crianças entre cinco e nove anos de idade, correspondendo a 3,2% do total. Destas, 92% não recebiam qualquer rendimento (Tabela 3) e 22% não freqüentavam a escola (Tabela 4).

**TABELA 3**  
**Crianças entre Cinco e Nove Anos Ocupadas segundo**  
**Rendimentos Auferidos**

<b>RENDIMENTO</b>	<b>QUANTIDADE</b>	<b>%</b>
Nenhum	481.335	92,3
Até meio Salário Mínimo	33.572	6,4
Entre meio e um Salário Mínimo	3.278	0,6
Acima de R\$ 200	345	0,7
<b>Total</b>	<b>522.185</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pnad de 1995.

**TABELA 4**  
**Crianças entre Cinco e Nove Anos Ocupadas**  
**segundo Escolarização**

<b>ESTUDO</b>	<b>QUANTIDADE</b>	<b>%</b>
Não	114.954	22,0
Sim	406.742	77,9
Não Responderam	489	0,1
<b>Total</b>	<b>522.185</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Pnad de 1995.

Uma qualificação preliminar destes dados foi realizada pelo Ministério do Trabalho (1996), cujo estudo revelou um quadro de exploração do trabalho infantil no Brasil, indicando a existência de 75 tipos de atividades exercidas por crianças e adolescentes no mercado de trabalho. Dentre os setores

que apresentam maior risco e/ou disseminação pelo território nacional o estudo destaca: cultura da cana-de-açúcar, serviços de madeira, serviços de serraria, indústria moveleira, cultura do sisal, serviços de carvoaria, além de cerâmicas e olarias. Na Tabela 5 apresentamos as características do trabalho realizado por crianças e adolescentes nestas atividades, os riscos à saúde e à segurança envolvidos e as Unidades da Federação onde ele ocorre.

**TABELA 5**  
**Perfil da Exploração do Trabalho Infantil segundo Setores Selecionados**

<b>ATIVIDADES</b>	<b>CARACTERÍSTICAS DO TRABALHO</b>	<b>RISCOS À SAÚDE E À SEGURANÇA</b>	<b>UNIDADES DA FEDERAÇÃO</b>
<b>Cultura da Cana-de-Açúcar</b>	Plantação, adubação, capinagem (limpa), atividades de corte, amarração, cambitagem e carregamento, trabalho por produção	<b>Riscos biológicos:</b> por picadas de animais peçonhentos <b>Riscos ergonômicos:</b> por postura inadequada, lesões por esforço repetitivo <b>Riscos físicos:</b> exposição às intempéries (calor, chuva, sol) <b>Riscos mecânicos:</b> ferimentos pelo uso de ferramentas cortantes <b>Riscos químicos:</b> intoxicação por agrotóxicos	MA, PI, PE, RN, AL, PB, CE, BA, MT, MS, GO, ES, RJ, MG, SP, PR e SC
<b>Serviços de Madeira</b>	<b>Serviços gerais:</b> limpeza de entulhos, coleta de pó de serragem, serra circular, destopadeira <b>Laminadoras:</b> corte laminar, secagem e colagem de lâminas, carregamento e empilhamento	<b>Riscos ergonômicos:</b> lesões por sobrecarga muscular e por carregamento de peso excessivo <b>Riscos físicos:</b> exposição a ruído excessivo <b>Riscos mecânicos:</b> acidentes por corte, transporte e beneficiamento da madeira, mutilações por maquinário desprotegido	AC, AM, RO, PA, RR, AP, MT, MS, PR e SC
<b>Serviços em Serraria</b>	Corte de toras de madeira, transporte das toras e seu armazenamento, retirada de pó e serragem, ripeiros, ajudantes de produção, operação de máquinas perigosas sem proteção.	<b>Riscos de acidentes:</b> por choques elétricos, manuseio de serras <b>Riscos ergonômicos:</b> por excesso de jornada e excesso de peso <b>Riscos físicos:</b> exposição a ruído excessivo <b>Riscos mecânicos:</b> uso inadequado de máquinas e equipamentos (mutilações) <b>Riscos químicos:</b> exposição a poeira	AC, AM, RO, PA, RR, AP, MT, MS, PR e SC
<b>Indústria Moveleira</b>	Serrar, plainar, preparar e envernizar a madeira.	<b>Riscos de acidentes:</b> fiação elétrica exposta, manuseio de serra circular <b>Riscos ergonômicos:</b> postura inadequada, levantamento de peso em excesso <b>Riscos físicos:</b> ruído intenso <b>Riscos químicos:</b> exposição a agentes químicos selantes, vernizes e cola, solventes	AC, RR, AM, TO, RO, AP, PA, DF, MT, MS, GO, PR, SC e RS
<b>Cultura do Sisal</b>	Corte da planta do sisal, carregamento da bateadeira (desfibradora) e transporte	<b>Riscos biológicos:</b> problemas respiratórios e auditivos <b>Riscos ergonômicos:</b> doenças do	BA

	para secagem	aparelho locomotor e tenossinovite <b>Riscos físicos:</b> exposição às intempéries, picadas de animais peçonhentos e ferimentos pelo uso de instrumentos cortantes (facão) <b>Riscos mecânicos:</b> por acidentes nas bateadeiras	
<b>Serviços de Carvoaria</b>	de Construir fornos, cortar e arrumar a madeira dentro dos fornos, acender o fogo, fechar os fornos, retirar o carvão e carregar as “gaiolas” (caminhão)	<b>Riscos de acidentes:</b> pelo corte da madeira, arrumação dos fornos e carregamento de “gaiolas” <b>Riscos ergonômicos:</b> por postura inadequada e jornada excessiva <b>Riscos físicos:</b> por exposição a temperaturas elevadas <b>Riscos químicos:</b> por exposição a gases e poeira	PA, AM, MT, GO e MS
<b>Cerâmicas Olarias</b>	e Dar liga ao barro, carregar os fornos, operar as marombas (máquinas), arrumação dos tijolos, carregamento dos tijolos, alimentação dos fornos com madeira etc.	<b>Riscos biológicos:</b> dermatoses <b>Riscos de acidentes:</b> picadas de animais, cortes, maquinário desprotegido, exposição à eletricidade, queimadura. <b>Riscos ergonômicos:</b> esforço físico excessivo, postura inadequada <b>Riscos mecânicos:</b> mutilações pelo uso da motosserra <b>Riscos químicos:</b> por exposição à poeira, umidade, temperaturas extremas	RO, RR, AM, TO, MA, PI, PE, AL, SE, CE, PB, RN, BA, GO, MT, MS, ES, RJ, SP, MG, PR, SC e RS

---

Fonte: Ministério do Trabalho (1996).

#### 4. Causas do Trabalho Infantil

A pobreza é, sem dúvida, a base do processo de exploração da criança, principalmente em trabalhos perigosos e debilitantes. O baixo nível de rendimentos de muitas famílias, insuficientes para sua própria sobrevivência, constitui-se em forte fator indutor da alocação do tempo da criança no trabalho, que poderia ser, alternativamente, distribuído entre o lazer, a escola e o repouso.

Embora exista um amplo consenso sobre o papel preponderante da pobreza como fator causador do trabalho infantil, esta posição pode ser corroborada pela comparação da incidência do trabalho infantil nos países ricos e nos do terceiro mundo e, ainda, pela comparação entre os estratos populacionais de maior renda e os de menor renda no Brasil. Estudo realizado por Barros, Mendonça e Velazco (1996) procura demonstrar que a pobreza não explica a grandeza do trabalho precoce nos centros urbanos brasileiros. Utilizando-se de dados comparativos entre os países da América Latina e entre as regiões brasileiras, os autores revelam que o Brasil apresenta taxas de ocupação infantil superiores

às de outros países da América Latina, renda *per capita* inferior e, mesmo, pior distribuição de renda. Tal fenômeno também é observado na comparação entre as regiões brasileiras.

O estudo de Barros, Mendonça e Velazco (1996), restrito às áreas urbanas, e a comparação da participação do trabalho precoce no Brasil e, por exemplo, em países como a Índia e a China (Tabela 1), além da comparação da participação de crianças de 10 a 14 anos de idade nas diversas regiões brasileiras (Tabela 2), sugerem efetivamente que esta relação não é evidente, isto é, a pobreza, por si só, não explica a grandeza do trabalho precoce no país, indicando a existência de outros fatores causadores do problema, tais como: sistema educativo insuficiente e inadequado, tradições e padrão social, falta de legislação e fiscalização, perfil do mercado de trabalho, tipos de arranjos familiares.

A insuficiência e a inadequação dos sistemas educativos, em particular, podem ser apontadas como as causas, depois da pobreza, de maior influência da presença de crianças no mercado de trabalho. À falta de escolas e à baixa remuneração e capacitação dos professores, deve-se somar a irrelevância dos currículos escolares, distantes da realidade vivida pelas crianças, em especial aquelas de baixa renda.

## **5. Medidas de Combate ao Trabalho Infantil**

As medidas de combate ao trabalho infantil, realizadas através de entidades multilaterais, governos e organizações da sociedade civil, podem ser classificadas em três frentes: *a)* fixação de regulamentos (restringindo e disciplinando o trabalho infantil); *b)* diretrizes para a ação dos governos propostas pelos organismos multilaterais e entidades nacionais; e *c)* implementação de medidas concretas de ação (conscientização da sociedade acerca do problema, apoio técnico para a elaboração de leis e a implantação de programas, denúncia de abusos no trabalho infantil, implementação de programas de profissionalização e formação de crianças e adolescentes, entre outras).

### **Legislação Internacional**

As normas internacionais trabalhistas são definidas pela OIT, órgão vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU). O tema "trabalho infantil" foi uma das principais questões que mobilizou-

a em seus primeiros anos de atuação, após a Primeira Grande Guerra Mundial, e vem merecendo, desde então, um expressivo volume de regulamentos (convenções, recomendações e resoluções), dentre os quais se destacam a Convenção 138/73 e a Recomendação 146/73, que tratam da idade mínima para o trabalho. A Convenção 138, embora fixe em 15 anos a idade mínima para o exercício do trabalho, é flexível, aceitando a fixação de idade inferior (14 anos) para os países cujos recursos econômicos e educacionais sejam insuficientes.

O conjunto de normas da OIT tratam de temas como: idade mínima, trabalhos proibidos, trabalho noturno, peso máximo a transportar, escolas técnicas, exames médicos obrigatórios, férias, orientação profissional, formação profissional e aprendizagem, participação de empregados e empregadores e relação entre trabalho e escola.

Especial menção deve ser feita à Convenção Internacional dos Direitos da Criança, da ONU, realizada em 1989 e ratificada pela maioria dos países membros, que foi transformada em lei internacional em 1990 e trata de uma série de questões relacionadas ao trabalho infantil e seus efeitos sobre as crianças, tais como: educação, saúde, nutrição, descanso e lazer, seguridade social e responsabilidade dos pais.

### **Legislação Nacional**

A legislação brasileira que trata do trabalho infantil remonta a 1891, materializada no Decreto 1.313, que, entre outras medidas, definia que os menores do sexo feminino com idade entre 12 e 15 anos e os do sexo masculino de 12 a 14 anos só poderiam trabalhar, no máximo, sete horas diárias, além de fixar, também, que os menores de sexo masculino de 14 a 15 anos deveriam ter uma jornada de até nove horas.

Até o advento da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, uma série de dispositivos procurou disciplinar a matéria, em especial através da fixação de idade mínima para o exercício do trabalho. Destaca-se, dentre estes, o Primeiro Código de Menores da América Latina (o Código Mello Mattos), de 1927, que limitava a idade mínima de trabalho em 12 anos, além de proibir o trabalho noturno aos menores de 18 anos.

Com a CLT, faz-se uma ampla abordagem da proteção do trabalho do menor, contando com dispositivos que tratam da fixação de idade mínima para o exercício laboral (fixada em 12 anos), das atividades vedadas à sua atuação, das condições de trabalho, entre outras.

Um segundo dispositivo refere-se à Constituição Federal, de 1988, que proíbe o trabalho noturno, perigoso ou insalubre para menores de 18 anos e de qualquer trabalho a menores de 14 anos, salvo na condição de aprendiz, que fixa em 12 anos, garantindo, ademais, o acesso do trabalhador adolescente à escola.

O último importante dispositivo legal brasileiro que trata do tema é o Estatuto da Criança e do Adolescente, sancionado em 1990, através da Lei 8.069, que substituiu o Código de Menores, até então vigente, e procurou dar uma dimensão ampliada ao tema, definindo os direitos deste grupo etário à saúde, educação, alimentação e proteção, materializados através das obrigações do Estado, das famílias e da sociedade como um todo. O Estatuto trata, ainda, do direito à profissionalização e da proteção no trabalho da criança e do adolescente, reiterando dispositivos da Constituição de 1988 sobre o tema.

Lacunas no aparato legal e, mesmo, novas percepções sobre mecanismos de combate e regulação da questão do trabalho e da profissionalização da criança são tratadas em mais de 40 projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional. Fazemos menção, a seguir, a alguns deles:

- Projeto de Emenda Constitucional 413/96, do Executivo, que proíbe qualquer tipo de trabalho antes dos 14 anos, mesmo como aprendiz;
- Projeto de Lei 137/95, que institui incentivos à contratação de adolescentes entre 12 e 18 anos, em regime de iniciação ao trabalho;
- Projeto de Lei 1.889/96, que institui normas para licitação e contratos com a administração pública, exigindo das empresas prestadoras de serviços e fornecedoras de equipamentos e mão-de-obra dos governos federal, estaduais e municipais a comprovação da não utilização de mão-de-obra infantil;

- Projeto de Lei 2.021/96, que dispõe sobre a vedação de concessão de financiamentos de qualquer espécie, por parte da União ou de entidade por ela controlada direta ou indiretamente, a pessoa jurídica de direito privado que utilize no seu processo produtivo, ou de seus fornecedores diretos, mão-de-obra infantil;
- projeto de lei em elaboração pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Trabalho Infantil, estabelecendo que as empresas só poderão contratar menores que estejam devidamente matriculados em escolas e que apresentem mensalmente a frequência escolar no local de trabalho; e
- Projeto de Lei 84/96, que prevê a concessão de bolsas de estudo (bolsa-escola) para as famílias carentes que mantenham crianças com menos de 14 anos na escola e que morem em municípios com até 50 mil habitantes.

### **Propostas de Diretrizes e Prioridades de Ação**

Nesta seção são listadas as principais diretrizes e prioridades de ação propostas por organizações multilaterais (Unicef e OIT) e pelo Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) - entidade brasileira que atua desde 1988 na articulação de organizações não-governamentais que lutam pelos direitos da criança e do adolescente, objetivando promover alterações no aparato legal, reordenamento institucional e melhoria das ações diretas.

#### **OIT e Unicef**

- Medidas que visem à eliminação urgente do trabalho de crianças em atividades perigosas e de crianças menores de 12 anos;
- medidas voltadas para mudanças de atitude e de comportamento em relação ao trabalho infantil;
- medidas que, sem visar explicitamente ao trabalho infantil, ataquem suas causas;
- eliminação imediata do trabalho infantil que envolva exploração e que crie situações de risco;
- ampliação das oportunidades de trabalho para as famílias carentes;

- garantia de educação gratuita e obrigatória;
- proteção legal à criança, ampliada para atingir as atividades praticadas no setor informal;
- coleta de dados e monitoramento sobre o trabalho infantil; e
- códigos de conduta e políticas de negociação para que empresas nacionais e multinacionais não utilizem e não permitam o emprego de crianças em condições que desrespeitem seus direitos.

## **Fórum DCA**

### *a) Poder Executivo:*

- priorizar medidas que possibilitem a expansão da renda e do emprego para famílias e comunidades em bolsões de pobreza;
- promover programas de geração de renda e emprego;
- introduzir o subsídio bolsa-educação para crianças e adolescentes, priorizando sua manutenção na escola com sucesso escolar;
- promover a escola como espaço público e ampliar a jornada escolar com atividades complementares ao ensino fundamental;
- ratificar a Convenção 138 e implementar a Recomendação 146 da OIT;
- investir na profissionalização de adolescentes, realizando parcerias com a sociedade civil e priorizando a zona rural; e
- privilegiar a fiscalização e o controle do trabalho infantil e a exploração do trabalho juvenil.

### *b) Poder Legislativo:*

- apoiar um programa de renda mínima;
- estabelecer leis que tenham como parâmetro a aplicação das convenções e recomendações internacionais; e
- discutir e aprovar projetos de lei em trâmite no Congresso Nacional, tratando, direta ou indiretamente, sobre a proteção da criança e do adolescente.

c) Classe Patronal:

- democratizar o controle e a aplicação dos recursos destinados ao Senai, Senac e similares, popularizando seus serviços de profissionalização; e
- assumir uma campanha e ação articulada de esclarecimento dos empregadores com vistas à maior conscientização sobre a questão, privilegiar a geração de renda e empregos para adultos e investir na qualificação profissional de menores.

d) Meios de Comunicação:

- posicionar-se contra o trabalho precoce; e
- evidenciar as causas e conseqüências do trabalho infantil para a criança e as experiências significativas que apontam para soluções globais.

### **Ações Internacionais**

A OIT tem incentivado, nos últimos anos, o desenvolvimento de ações de combate ao trabalho infantil por parte dos países membros, propiciando apoio técnico para a ampliação do conhecimento do problema por parte das sociedades nacionais e o desenvolvimento da capacidade institucional nacional. Ademais, ela atua na avaliação e difusão de experiências que privilegiem o combate ao trabalho infantil em atividades claramente prejudiciais ao desenvolvimento físico, intelectual e moral das crianças e ao emprego de crianças de pouca idade.

Tais atividades vêm sendo realizadas através do Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil (Ipec), criado em 1992 e desenvolvido pela OIT em parceria com ONGs e, até o momento, 19 países, inclusive o Brasil.

Outros organismos vinculados à ONU, tais como a Organização Mundial de Saúde (OMS), a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Fundo de População das Nações Unidas (Fnuap) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), atuam no combate ao trabalho infantil. Menciona-se, ademais, o papel do Banco Mundial, que vem aumentando o volume de recursos para empréstimos para a educação básica nos últimos anos.

O Unicef, em especial, tem apoiado várias iniciativas no Brasil, através de campanhas e, principalmente, apoio a ONGs que atuam com meninos de rua, como, por exemplo, o Projeto Axé, realizado com menores de rua de Salvador.

### **Ações Nacionais**

Várias ações de combate, direto ou indireto, ao trabalho infantil encontram-se em desenvolvimento no país, através de ONGs, empresas, entidades patronais, sindicatos, governos locais e, mais recentemente, pelo governo federal. São ações que abrangem objetivos como a erradicação do trabalho infantil de risco, a profissionalização de menores, o combate à prostituição, a melhoria do sistema de ensino, o provimento de recursos financeiros às famílias, entre outras. Apresentamos, a seguir, algumas destas ações consideradas representativas, seja em função do(s) agente(s) ou dos objetivos envolvidos.

As ações realizadas pelas ONGs têm se concentrado, principalmente, no apoio aos “meninos e meninas de rua” e na denúncia da exploração do trabalho infantil no país. Destacamos, aqui, o Movimento República de Emaús, desenvolvido em Belém, reconhecido como uma referência nacional e internacional nesta área e que, vinculado à Congregação Salesiana, provê apoio a crianças e adolescentes em situação de risco, objetivando sua reintegração social, através da arte, da profissionalização e da colocação profissional.

Como exemplo de uma ação do setor empresarial, tem-se o Programa "Empresa Amiga da Criança", da Fundação Abrinq, vinculada à Associação Brasileira de Fabricantes de Brinquedos e que tem como objetivo formar uma rede de empresas que não explorem o trabalho infantil e promovam projetos de apoio à formação de crianças carentes ou à capacitação profissional de jovens. As empresas recebem um diploma e o direito de usar o selo do programa em seus produtos. São enquadradas, principalmente, as ações de adoção de uma escola ou creche pública, construção e manutenção de escolas ou creches, abertura da empresa para a capacitação de jovens "para" e "pelo" trabalho, participação da constituição dos Fundos Municipais dos Direitos da Criança (Lei 8.069/90) e investimento em atividades complementares à escola básica.

A Fundação Abrinq vem desenvolvendo, complementarmente, ações objetivando a efetiva implementação da proibição do trabalho infantil, como previsto em vários diplomas legais, no país

e no exterior, destacando-se aquela com vistas ao fim do trabalho infantil em alguns segmentos produtivos, tais como: suco-alcooleiro, carvão, laranja e calçados.

Destaca-se, ainda, entre as atividades desenvolvidas através de empresas ou entidades patronais, a criação em 1995, por iniciativa dos empresários de Franca (SP), do Instituto Pró-Criança, voltado para o combate do trabalho infantil na indústria de calçados da região. A autoridade outorga um selo de qualidade para sapatos que certifica a não utilização de mão-de-obra infantil na sua fabricação, estimando-se que aproximadamente 20% dos pares de sapato produzidos na região já receberam o selo. Além disso, a entidade desenvolve atividades como manutenção de creche e patrocínio de uma cooperativa de serviços para adolescentes, que aprendem uma profissão.

Além do Pró-Criança, os fabricantes de calçados de Franca passaram a desenvolver, a partir do início de 1997, o Projeto Bolsa-Educação. Além dos empresários, o projeto conta com a participação do Sindicato dos Sapateiros, do Senac, do *campus* local da Universidade Estadual de São Paulo (Unesp), com o apoio técnico da Fundação Abrinq e o suporte financeiro do Unicef.

Entidades representativas de usineiros, trabalhadores, prefeituras e o governo estadual firmaram, em 1996, o Pacto dos Bandeirantes para erradicar o trabalho infantil do setor suco-alcooleiro, estimulando as usinas e destilarias a doarem até 1% do imposto de renda devido a fundos municipais dos direitos da criança e do adolescente.

O projeto Meninas de Santos, desenvolvido pela prefeitura em 1995/96, classificado entre os 20 finalistas do Prêmio Políticas Públicas e Cidadania, patrocinado pela Fundação Getulio Vargas e Fundação Ford, tem como objetivo fornecer assistência às adolescentes prostituídas e em situação de risco social, através de orientação pedagógica, oficinas de sexualidade, atividades esportivas e cursos profissionalizantes. As adolescentes são estimuladas a recuperar a auto-estima, frequentar a escola e a se capacitar profissionalmente.

Uma ação de combate à prostituição infantil de âmbito nacional foi iniciada pela Embratur em fevereiro deste ano. O plano, além de contar com uma campanha nacional alertando para o problema, pretende desenvolver projetos de atividades alternativas para as crianças e adolescentes.

No plano federal, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Assistência Social, o principal destaque é o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, iniciado em 1996, que fomenta iniciativas governamentais e não-governamentais na busca de erradicação do trabalho infantil, através da concessão de bolsas-educação para as famílias que mantenham os filhos entre sete e 14 anos de idade na escola e do incentivo à construção de escolas e ampliação para dois turnos da educação básica, em áreas consideradas de risco. Iniciado nas carvoarias do Mato Grosso do Sul, o programa estendeu-se, até o início de 1997, à região sisaleira da Bahia e aos canaviais de Pernambuco.

Por último, destaca-se o papel do Fórum DCA, comentado anteriormente, e ainda dos Conselhos Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, que contam com a participação do governo, de ONGs e de várias representações da sociedade civil para elaborar, aplicar e fiscalizar as políticas públicas estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) nos estados e municípios.

## **6. Considerações Finais: O BNDES e o Trabalho Infantil**

Como ressaltado na apresentação deste artigo, não pretendemos tratar exaustivamente o tema “trabalho infantil”. O objetivo foi traçar um panorama desta importante questão, de forma a contribuir para sua difusão e, principalmente, subsidiar a implementação de ações por parte do BNDES. Considerando esta perspectiva, apresentamos, a seguir, quatro propostas de atuação, três voltadas para o combate ao trabalho infantil (e, conseqüentemente, para o desenvolvimento pleno das crianças e adolescentes) e uma objetivando maior inserção do BNDES no tratamento das questões sociais brasileiras.

A primeira proposta refere-se à orientação de recursos financeiros do BNDES para as áreas de maior incidência do trabalho infantil, especialmente naquelas onde se verifiquem atividades que coloquem em risco o desenvolvimento da criança. Tais recursos seriam, prioritariamente, direcionados a projetos de geração de trabalho e renda para os pais, à formação profissional dos menores e à melhoria das condições gerais de infra-estrutura econômica e social das áreas, que além de satisfazer necessidades fundamentais, tais como educação, saúde e lazer, seriam, eles mesmos, fonte de emprego para os pais.

A segunda proposta é restringir o acesso aos recursos do BNDES às empresas que não utilizem diretamente e/ou permitam o trabalho infantil em sua cadeia produtiva. Esta alternativa, entretanto, se adotada isoladamente, poderá trazer prejuízos para as crianças e para as famílias. Para as crianças, a impossibilidade de realização de determinados trabalhos sem alternativas concretas de renda e educação gera o risco de deslocamento para atividades em condições ainda mais perigosas - com salários menores ou na prostituição -, e para as famílias significará a perda de renda imprescindível à sua sobrevivência. Esta proposta, portanto, deve ser considerada apenas para as empresas que atuem em áreas objeto de ações de combate infantil por parte do governo federal.

A terceira proposta refere-se à adoção de uma política indutora de ações virtuosas pelas empresas que recorram aos financiamentos do BNDES. Neste caso, privilegiar-se-ia a criação de incentivos às empresas que não utilizem mão-de-obra infantil e que atuem diretamente no combate ao problema. A operacionalização desta proposta poderia efetivar-se através da inclusão do critério no Programa de Melhoria da Qualidade do Trabalho, aprovado pelo Banco em 1995, que prevê condições vantajosas às empresas que mantenham relações positivas com seus trabalhadores (baixa rotatividade da mão-de-obra, treinamento, baixos índices de acidentes de trabalho, entre outros).

Finalmente, como importante alternativa, considerada como potencializadora da ação federal na implementação de políticas sociais, propõe-se o patrocínio pelo BNDES, exclusivamente ou em parceria com instituições públicas e privadas, de um prêmio para ações sociais consideradas exemplares, implementadas por intermédio de governos estaduais e municipais ou por organizações da sociedade civil (ONGs, entidades empresariais e sindicais, fundações etc.). Sugere-se que esta ação, dados os seus amplos impactos, seja estendida para além das ações de combate ao trabalho infantil, atingindo todos os setores sociais. Além da ampla divulgação dos finalistas, a premiação poderia materializar-se através do financiamento dos projetos com recursos oriundos de parcela dos lucros do BNDES.

A utilização de um prêmio como um dos instrumentos de atuação do BNDES no apoio às questões sociais justifica-se, em grande medida, face às sensíveis dificuldades da realização de apoio centralizado para ações nesta área, resultante da atual impossibilidade de um padrão de financiamento condizente e, em especial, dos reconhecidos problemas operacionais para sua implementação. Ademais, a divulgação de projetos paradigmáticos tem representado um papel crucial na formulação e implementação de políticas sociais, como sugere, por exemplo, a adoção do

programa "Bolsa-Educação" (que tem como modelo programa similar iniciado no Distrito Federal) e das escolas em tempo integral, pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (à semelhança dos Cieps e Ciaacs).

Considerando a importância de uma ação deste tipo, sugere-se que a premiação seja efetivada por uma comissão constituída por pessoas representativas da sociedade brasileira e, talvez, internacional, a partir da observância de critérios predefinidos pelo BNDES e da análise de relatórios elaborados por técnicos do Banco ou por consultores contratados para este fim, à semelhança do Prêmio Gestão Pública e Cidadania, patrocinado pela Fundação Getulio Vargas e pela Fundação Ford.

## Referências Bibliográficas

BARROS, Ricardo P., MENDONÇA, Rosane, VELAZCO, Tatiana. *A pobreza é a principal causa do trabalho infantil no Brasil urbano?* Rio de Janeiro: Ipea, 1996.

INESC. *A criança e o adolescente no Congresso Nacional*. Brasília: Instituto de Estudos Sócio-Econômicos, 1996.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. *Diagnóstico preliminar dos focos do trabalho da criança e do adolescente no Brasil*. Brasília: Mtb, 1996.

MORAES, Antonio Carlos Flores de. *Trabalho do adolescente: proteção e profissionalização*. Belo Horizonte: Ed. Del Rey, 1995.

MPAS. *Informações gerais sobre a implementação do programa de erradicação do trabalho infantil - bolsa criança cidadã*. Brasília, DF: Secretaria de Assistência Social, Brasília, 1997.

OIT. *O trabalho infantil nas atividades perigosas*. Brasília, DF, 1993a.

\_\_\_\_\_. *Pela abolição do trabalho infantil e perguntas e respostas*. Brasília, DF, 1993b.

\_\_\_\_\_. Informe especial sobre o trabalho infantil. *Revista Trabajo*, Genebra, Suíça, n. 4, jun. 1993c.

\_\_\_\_\_. Menores que trabajan: cuántos y dónde. *Revista Trabajo*, Genebra, Suíça, n. 15, mar. 1996a.

\_\_\_\_\_. Informe especial sobre o trabalho infantil. *Revista Trabajo*, Genebra, Suíça, n. 16, jun. 1996b.

OLIVEIRA, Oris de. *O trabalho da criança e do adolescente*. São Paulo: LTr, Brasília, DF: OIT, 1994.

UNICEF. *Situação mundial da infância*. Brasília, DF, 1997.