

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**O ESPAÇO PÚBLICO COMO UMA REDE DE ATORES:
A formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil**

JACKELINE AMANTINO DE ANDRADE

Porto Alegre, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
TESE DE DOUTORADO

Jackeline Amantino de Andrade

**O ESPAÇO PÚBLICO COMO UMA REDE DE ATORES:
A formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil**

Tese de Doutorado, apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Administração da Universidade Federal
do Rio Grande do Sul como requisito
parcial para a obtenção do título de
Doutor em Administração

Orientadora: Profa. Dra. Zilá Mesquita

Porto Alegre, 2004.

À minha avó e ao meu pai (*in memoria*)
por terem me ensinado o valor da seriedade e
da paixão em tudo o que se empreende na vida.
À minha mãe e à minha irmã pelo amor
dedicado nesses tempos de dura convivência.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a CAPES pelo financiamento desta pesquisa. Também quero agradecer à minha orientadora Profa. Dra. Zilá Mesquita por ter me acolhido no meio do caminho e zelado para o seu fim. Ao Prof. Dr. Roberto Costa Fachin por ter me alertado sobre o conceito de formação ainda no ensaio teórico. Ao Prof. Msc. Paulo César Delayti Motta pela amizade quase paterna. À Profa. Dra. Maria Ceci Misoczky, que conheci como colega, ela iniciando o doutorado e eu o mestrado, pelo seu coleguismo ao longo desses anos. Meus agradecimentos, em especial, também vão ao Programa de Pós-Graduação em Administração da UFRGS e a todos aqueles, professores e funcionários, que me deram um valoroso suporte na minha formação.

RESUMO

Esta tese trata da formação de uma política pública dentro do novo contexto no qual o espaço público brasileiro é organizado no final do século XX, início do século XIX. Para tanto, é analisada a formação da política de erradicação do trabalho infantil, um problema que adentrou a agenda pública mobilizando as forças de atores pertencentes ao Estado, ao mercado e a sociedade nesse espaço público em transformação. Seu objetivo é analisar a formação dessa política a partir de uma perspectiva processual na qual atores situados ordenam uma rede para a sua materialização. Esta pesquisa se fundamenta na *Actor-Network Theory* e no método interpretativo, com base na hermenêutica, para analisar essa rede de política em formação, como um discurso em ação, através da análise crítica de discurso. Como resultado, conclui-se que a política de erradicação do trabalho infantil no Brasil foi formada através das estratégias discursivas de integração, responsabilização e enfrentamento, dando continuidade ao seu processo de ordenação a partir do indicativo da intersectorialidade.

ABSTRACT

This dissertation deals with the formation of a public policy considering the new Brazilian public space context, organized at the end of the twentieth century, beginning of the twenty first. In order to do it, the elimination of child work's policy formation process is analyzed. This is a problem that entered in the public agenda mobilizing the forces of the State, the market, and the society in this changing public space. Its purpose is to analyze this policy formation in Brazil under a process approach wherein actors ordering a network to give a material sense to the public policy. This research is founded in Actor-Network Theory and interpretative method, support to hermeneutic, to analyze the policy network as a discourse in action using critical discourse analysis. As result, its concludes that Brazilian elimination of child work's policy was ordering by the discursive strategies of integration, responsibility and facing, and to continue its formation process under intersector directions.

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	i
LISTA DE QUADROS	ii
LISTA DE SIGLAS	iii
INTRODUÇÃO	01
1 DELIMITAÇÃO DO OBJETO	04
1.1 COMO O ESPAÇO PÚBLICO SE TRANSFORMA?	04
1.2 QUAL O MOVIMENTO DESSAS TRANSFORMAÇÕES?	11
1.3 COMO SE PROBLEMATIZA A PESQUISA?	14
2 O FIO DA TEORIA E DO MÉTODO	17
2.1 A MUDANÇA COMO FLUXO CONTÍNUO	18
2.2 O FLUXO DAS ESTRATÉGIAS DISCURSIVAS	25
2.3 REDES: O TRANSLADAR DE FLUXOS	31
2.4 A INTERPRETAÇÃO COMO MÉTODO	40
2.5 O FAZER DA PESQUISA	45
3 COLOCANDO A URDIDURA	51
3.1 O MUNDO DA INFÂNCIA	52
3.2 O UNIVERSO DA PROTEÇÃO SOCIAL	58

3.3 OS OLHARES SOBRE O TRABALHO INFANTIL	64
3.4 INICIANDO A CONVERSAÇÃO	72
4 O TECER DA TRAMA	82
4.1 O INÍCIO DE UMA MOBILIZAÇÃO	83
4.2 O TRANSLADAR DA MOBILIZAÇÃO	96
4.3 AUTONOMIZANDO PARA FORMAR UMA CONGREGAÇÃO	134
4.4 CRIANDO ALIANÇAS PARA UMA REPRESENTAÇÃO PÚBLICA	155
À GUIA DE CONCLUSÃO	180
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	188

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – O público e as forças institucionais de sua formação	08
Figura 2 – Forças institucionais e as bases do interesse público	09
Figura 3 – As bases de interesse público e a dimensão de suas escalas	10
Figura 4 – Diferença entre difusão e translação	24
Figura 5 – Circuitos da estratégia discursiva	29
Figura 6 – A rede e suas translações	38
Figura 7 – Dimensões do discurso	44
Figura 8 – Processo de análise crítica do discurso	48
Figura 9 – A rede do ECA	54
Figura 10 – O sentido semiótico da denotação e da conotação	72
Figura 11 – Campos e a proteção de crianças e adolescentes trabalhadores	78
Figura 12 – O sentido semiótico da metalinguagem	79
Figura 13 – O transladar de uma integração na luta contra o trabalho infantil	94
Figura 14 – Rede de compromisso pela erradicação do trabalho infantil	113
Figura 15 – A rede de combate ao trabalho infantil e seus aliados	132
Figura 16 – O convergir de forças para o enfrentamento	154
Figura 17 - O ciclo estratégico da formação de política de erradicação do trabalho infantil no Brasil	183

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Operacionalização do primeiro critério	46
Quadro 2 – Operacionalização do segundo critério	46
Quadro 3 – Categorias de análise dos textos	49
Quadro 4 – Categorias de análise do intertextual	49
Quadro 5 – Trabalho infantil por regiões no mundo em desenvolvimento	69
Quadro 6 – Crianças economicamente ativas por setor e sexo no mundo	70
Quadro 7 – A primeira denotação da proteção nos campos discursivos	73
Quadro 8 – A primeira conotação da proteção nos campos discursivos	74
Quadro 9 – A segunda denotação da proteção nos campos discursivos	75
Quadro 10 – A segunda conotação da proteção nos campos discursivos	76
Quadro 11 – Projetos desenvolvidos pelo IPEC/OIT no Brasil entre 1992-94	88
Quadro 12 – Focos do trabalho infantil no Estado do Rio Grande do Sul	98
Quadro 13 – Estratégias da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil	185

LISTA DE SIGLAS

- ANDI – Associação de Notícias dos Direitos da Infância
- CEDICA – Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
- CNA – Confederação Nacional da Agricultura
- CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
- CNBB – Confederação Nacional dos Bispos do Brasil
- CNC – Confederação Nacional do Comércio
- CNI – Confederação Nacional da Indústria
- CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
- CONTAG – Confederação dos Trabalhadores na Agricultura
- CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores
- CUT – Central Única dos Trabalhadores
- DRT – Delegacia Regional do Trabalho
- ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
- FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador
- FEBEM – Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
- FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
- FÓRUM DCA – Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente
- FNPETI – Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil
- FUNABEM – Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
- FUNDABRINQ – Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança
- GATT – Acordo Geral de Tarifas e de Comércio
- GECTIPA – Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- INESC – Instituto de Estudos Sócio-Econômicos
- IPEC – Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil

LBA – Legião Brasileira de Assistência
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MEC – Ministério da Educação
MJ – Ministério da Justiça
MNMMR – Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua
MPS – Ministério da Previdência Social
MTP – Ministério Público do Trabalho
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
ONU – Organização das Nações Unidas
OIT – Organização Internacional do Trabalho
PAI – Programa de Ações Integradas
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD – Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio
PNBE – Pensamento Nacional da Base Empresarial
SEAS – Secretaria de Estado da Assistência Social
SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem no Comércio
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem na Indústria
SINAIT – Sindicato Nacional dos Agentes de Inspeção do Trabalho
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

INTRODUÇÃO

[...] e os homens são finalmente
forçados a enfrentar com
sentidos mais sóbrios as
suas reais condições de vida e
sua relação com outros homens.
Marx e Engels in *O Manifesto Comunista*

Esta tese foi organizada a partir de uma metáfora. Como se trata de uma tese na área de organizações essa idéia veio quase que naturalmente, pois Morgan (1996) já consagrou as metáforas nos estudos organizacionais.

A metáfora aqui aludida é o tear. Devo dizer que desde o projeto de pesquisa essa sensação de tecer vinha me contagiando dado o *hobby* que tive da tecelagem manual. O que aprendi naqueles tempos é que a arte de tecer envolve um conjunto ordenado de tarefas e concentração. Primeiro é preciso cardar a lã. Depois fazer o fio na roca. Ai se coloca a urdidura. Então começa o desafio de tecer a trama. Para, finalmente, se desenrolar do tear aquilo que foi tecido para ver o seu resultado.

A tese foi organizada tendo em mente essas tarefas. A lã foi cardada na delimitação do objeto. O fio foi feito por meio da teoria e do método. A urdidura foi colocada apresentando os campos discursivos que envolvem a política de erradicação do trabalho infantil. A trama foi tecida acompanhando o desenrolar da formação dessa política. E o tecido foi visto pelas conclusões que se apresentam.

Esta é a tese que fui capaz de tecer. Nela apliquei os meus esforços e porque não dizer a minha paixão.

Por que esta tese? Porque desde o ante-projeto de seleção do doutorado eu perguntava: existe realmente uma mudança no fazer das políticas pública no Brasil dado todo esses movimentos que integram a administração pública à política? Essa pergunta martelava na minha cabeça porque fui criada para ser uma tecnocrata. Eu queria saber se algo realmente estava se transformando.

Ainda quando pequena uma das minhas distrações infantis era ouvir as figuras femininas da família, técnicas envolvidas em projetos de desenvolvimento na região sul, conversarem sobre suas atividades profissionais. Esse foi o meu modelo.

Depois, estudante de sociologia em Brasília, fui treinada em estágios para desenhar, acompanhar e avaliar programas e projetos sociais. O início da minha carreira profissional no então Ministério do Trabalho foi colocar em prática o exercício da tecnocracia e aprender que na realidade brasileira, tão diversa e peculiar, não era possível se impor do centro um *modus operandi* para as partes (as pontas como se diz no jargão tecnocrático).

Logo depois fui parar na ponta, em São José dos Campos, São Paulo, e me descobri como uma interprete, traduzindo em termos inteligíveis e práticos as diferentes línguas que falavam Brasília, o nível estadual e nós lá da ponta, apesar de todos pertencermos a uma mesma estrutura organizacional. Apesar do óbice óbvio ainda acreditava que políticas bem desenhadas e formuladas pelo centro trariam a solução para todas as intempéries vivenciadas.

Porém, eu estava cansada. Assim, retornei à terra familiar e depois decidi voltar à academia. No Mestrado em Administração da UFRGS comecei a vislumbrar a resolução dos meus problemas. Era preciso pensar de outra forma. Mas como? O doutorado veio logo em seguida, trazendo novamente aquela pergunta. Estava posto o desafio.

Depois da aula inaugural do doutorado, fui conversar com o Prof. Eugène Enriquez e falei do meu desafio. Ele me aconselhou que em vez de olhar para a realidade da gestão local no sentido de ver essas mudanças, como eu pretendia, eu deveria olhar uma política pública em especial. O conselho foi escutado. A escolha foi a política de erradicação do trabalho infantil. Uma política nova dentro da seara da qual estava licenciada.

De lá para cá foi só descoberta. Se não posso afirmar, convictamente, qual é o novo jeito de fazer política pública no Brasil, uma coisa é certa, o jeito tecnocrático está ultrapassado. São as mudanças, elas fluem. E fluem mesmo.

No primeiro estágio que fiz, participei de uma pesquisa com crianças trabalhadoras no mercado informal de trabalho do Distrito Federal. Isso foi em 1982. Depois de mais de três meses convivendo com aquelas crianças, aplicando questionários e fazendo entrevistas em profundidade, pude constatar que elas se orgulhavam de ser trabalhadoras. Isso lhes dava dignidade, o esforço de trabalhar e de estudar; de ser um lutador. No programa Globo Repórter, exibido em 15 de agosto de 2003, tendo como temática o trabalho infantil, teve uma fala que me chamou atenção. Tratava-se de um menino trabalhador do mercado informal, igual àqueles que entrevistei no passado; a sua realidade cotidiana era a mesma, mas o seu entendimento sobre o trabalho era outro. Ele não demonstrava nenhum orgulho de ser um

trabalhador. Para ele o trabalho lhe roubava a infância. Isso era contundente na sua fala: “eu vou ter vontade de fazer as coisas que eu não fiz quando era pequeno [...] Fazer as coisas de criança mesmo.” Alguma coisa certamente mudou!

Desde 1988, constitucionalmente, o Estado, a sociedade e a família brasileiros têm a obrigação de assegurar, entre outras coisas, a dignidade de crianças e adolescentes. Ela não está no trabalho, mas na capacidade de viver a infância. Esse direito à vida deve ser assegurado por políticas públicas especialmente dirigidas para proteger integralmente crianças e adolescentes. Essas políticas, num novo patamar de direitos, demandam um novo jeito de fazer política pública. Isso é que ainda precisamos aprender a fazer. Assim, eu convido os leitores a conhecer uma delas, naquilo que eu pude tecer na ordenação do meu tear, de maneira a ver quais foram os avanços, quais são os limites e em que direções se pode ainda caminhar.

Aquilo que se cardou está na delimitação do objeto de maneira a situar o público como um espaço dinâmico num contínuo organizar de forças que constroem um novo sentido para a formação de políticas públicas no Brasil. Os fios são feitos através da *actor-network theory* a fim de compreender o processo de mudança estratégica a partir de translações em que o método interpretativo e a análise crítica do discurso são auxiliares na compreensão dessas associações. A urdidura coloca os contextos e os conteúdos que são processados nessas translações, enquanto a política em formação é tecida na trama que os atores transladam por entre os seus textos. Finalmente, vê-se o tecido à guisa de conclusões sobre aquilo que foi transladado, indicando-se as possíveis translações do por vir. A trama assim se apresenta como narrativa; uma tessitura temporal, nas palavras de Ricouer (1995a), aberta a leituras e interpretações.

1 A DELIMITAÇÃO DO OBJETO

Ver melhor é saber mais, é conhecer mais,
é ser mais, porque consiste em organizar
sempre mais perfeitamente as linhas do
real à nossa volta e, assim, em evidenciar
a significação geral dos seres e dos
acontecimentos para poder atuar com ela
e a partir dela. Teilhard de Chardin
in *O Fenômeno Humano*

Construir um objeto de pesquisa é uma tarefa que demanda reflexão e limites. O exercício do pensamento conduz a um fervilhar de idéias que anseiam encontrar uma ordem disposta pela realidade a ser capturada. Entretanto, é preciso reconhecer que a realidade é ordenada pelos próprios pensamentos que são clareados e limitados por aquilo que na realidade se observa.

Assim, o objeto se produz na relação com o sujeito. Para isso, são necessários questionamentos. Eles aportam o caminho para essa apropriação do objeto e estabelecem os seus limites. Eles mostram até onde o sujeito foi levado nos seus pensamentos e quanto o objeto lhe trouxe a capacidade de ordenação. Aqui são apresentados esses questionamentos e os limites a eles dados pelo objeto de pesquisa que se construiu.

1.1 COMO O ESPAÇO PÚBLICO SE TRANSFORMA?

O Estado moderno, concebido por Hobbes e Rosseau é uma realidade construída, uma criação artificial. Como expressa Hayek (*apud* SANTOS, 1990, p. 20), “as sociedades formam-se, mas os estados são feitos.”

O contrato social que cria o Estado moderno separa o homem da natureza, dando um sentido de ordem soberana em que a tensão entre regulação social e emancipação social é produzida na “polarização constante entre a vontade individual e a vontade geral, entre o

interesse particular e o bem comum” (SANTOS, 1999, p. 33). Estado e natureza são separados, bem como Estado e sociedade de maneira que

[a] modernidade do Estado constitucional do século XIX é caracterizada pela sua organização formal, unidade interna e soberania absoluta num sistema de estados e, principalmente, pelo seu sistema jurídico unificado e centralizado, convertido em linguagem universal por meio da qual o Estado comunica com a sociedade civil. Esta, ao contrário do Estado, é concebida como o domínio da vida econômica, das relações sociais espontâneas orientadas pelos interesses privados e particulares.

O Estado moderno se torna um modelo hegemônico que tem seu apogeu no século XX, com o Estado do bem estar social, se caracterizando, de acordo com Santos (1990, p. 15), como um modelo de “formalização jurídico-política da vida social” no qual predomina uma regulação extensiva e intensiva das relações sociais; uma expansão enorme do aparelho burocrático, e a conversão da representação política dos partidos e de algum modo também dos sindicatos, em organizações formais e exclusivas dos interesses setoriais de maneira a recusar alternativas de agregação de interesses pela democracia direta. Essa concepção revela, no plano moral-prático, o público a partir da dicotomia moderna que é o público/privado (SANTOS, 1990).

A sociedade é o privado, enquanto que o público é o Estado nas sociedades modernas, democráticas do século XX. Entretanto, deve-se considerar que a democracia, o poder emanado do povo, “é uma cultura, uma fé, e um *ethos* [...] envolvendo ricamente uma coleção de diversas crenças, processos, e estruturas que não são facilmente caracterizadas em termos concisos nem em uma única sistemática filosófica de governança” (MARCH e OLSEN, 1995, p. 2).

De certa forma, March e Olsen alertam sobre a possibilidade da diversidade por entre essa dicotomia da modernidade. Essas polarizações, porém não dão espaço para mediações no projeto moderno. Esse é o entendimento de Santos (1990), como de Habermas (1987).

Habermas, é um hábil defensor do projeto moderno, no entanto, ele pretende resgatar o público para a sociedade por meio de uma outra dicotomização. Para Habermas (1987), o Estado juntamente com a economia estão no mundo do sistema; trata-se do mundo da racionalidade instrumental, do poder administrativo. No outro pólo, está a sociedade constituindo o mundo vivido onde se pode exercer uma racionalidade comunicativa. Para ele, é nesse mundo da vida que se pode encontrar o espaço público como espaço da palavra onde a opinião pública é exercida, representando a vida associativa baseada no discurso racional-crítico.

Em sua concepção, Habermas (1984) parte de uma idealização da esfera pública burguesa do século XVIII em que o público se constituía pelo debate de opiniões e não para o exercício do poder, para a realização de compromissos e a tomada de decisões como ocorre na democracia representativa de tempos mais modernos. Assim, ele caracteriza o espaço público como uma terceira arena, diferente do Estado e do mundo privado, em que a sociedade exerce o poder social comunicativamente de maneira igualitária para gerar opiniões sobre o bem comum.

De acordo com Grau (1998, p. 51), “esta visão é suscetível de ser questionada não só levando-se em conta cenários históricos diferentes, mas também no contexto amplo que envolve as democracias ocidentais.” O problema está nessa dicotomização entre mundo do sistema e mundo da vida de maneira a reservar à arena pública-social exclusivamente uma função de opinião crítica incapaz de se inter-relacionar com o poder administrativo na sua função de produção de bens públicos. Grau (1998, p. 54) questiona essa visão normativa do espaço público habermasiano e procura por espaços onde o público seja verdadeiramente realizado no sentido de uma co-produção de bens públicos entre Estado e sociedade de maneira a “elevar a flexibilidade da administração, reacoplando-a na sociedade, mediante a participação e a formação discursiva da vontade.”

Portanto, há que se aproximar as dicotomias da modernidade nas suas polarizações e suprir a carência de mediações (SANTOS, 1990). Para isso, é preciso compreender melhor a dinâmica das relações entre Estado, sociedade e mercado dentro de uma perspectiva histórica.

Se no século XVIII a sociedade era a formadora da opinião crítica diante de um Estado soberano em transformação pelas forças do mercado num capitalismo em formação, no século XIX o Estado liberal capitalista já era uma realidade, tendo como princípio organizador as trocas voluntárias na sociedade. Para, finalmente, no século XX, o Estado se tornar o centro organizador, aportando o princípio da hierarquia numa coordenação que regula sociedade e mercado na procura do bem comum.¹

Mas, o século XX também é marcado pela crise do Estado. É a dinâmica da modernidade colocando a todos num turbilhão permanente de desintegração e mudança em que é necessário “aceitar o fato de que tudo quanto foi criado até agora – e, certamente, tudo

¹ No século XX, também se deve fazer referência aos países comunistas como um outro tipo de formação da centralidade do Estado como princípio ordenador que, no entanto, não inclui o mercado. A proposição do Estado comunista se colocou em contraposição ao Estado liberal, marcando esse século por uma era de extremos na acepção de Hobsbawm (1996). Para ele, trata-se de um tempo de incertezas morais e sociais num século que não acabou bem. A intenção aqui não é aprofundar essa outra dicotomia da modernidade em tipos de Estado nação que disputam o conteúdo de mudança social, mas olhar como a mudança se coloca em direção ao século XXI.

quanto se venha a criar no futuro – deve ser destruído, a fim de consolidar o caminho para mais criação” (BERMAN, 1986, p. 49).

Tenta-se retomar o passado na procura de uma nova ordem liberal. Entretanto, esse princípio de ordem tem que lidar com uma situação mais complexa de coordenação e não pode ficar restrito a organização liberal renovada, chamando por uma articulação mista na qual se reconhece que as fronteiras entre o público e o privado são profundamente alteradas (DOMINGUES, 2001).

De acordo com Domingues (2001), essa alteração ocorre pela diversidade de movimentos sociais que expressam uma complexidade plural e multidimensional de sujeitos coletivos em ação. Entretanto, esse realinhamento não se constitui num evento em particular; ele apenas revela a contínua mobilidade das fronteiras entre público e privado que se tornam mais explícitas com a crise do Estado moderno.

Na realidade, público e privado sempre viveram numa constante interpenetração. Como exemplifica Bobbio (1987), o público é privatizado pela apropriação privada de recursos públicos, contratos coletivos sindicais, etc., e o privado publicizado pela intervenção estatal nos domínios sociais que incluem o comportamento dos indivíduos. Assim, na prática, a separação entre público e privado não é demarcada por limites ou polarizações, mais apropriados ao trabalho conceitual, mas convive por entre fronteiras difusas que se interpenetram continuamente.

As mediações são, portanto, necessárias, principalmente quando se compreende que as relações entre Estado, mercado e sociedade são uma expressão histórico-cultural particular, não universal; variável no tempo e no espaço (LANDER, 1999). O público é uma realidade socialmente construída que deve ser compreendida no seu sentido prático, e não apenas pela clivagem estrutural entre sociedade e Estado para que se efetivem as suas possíveis co-produções.

Mas, é preciso melhor compreender esse sentido de co-produção. Entender como Offe (2001) que Estado, sociedade e mercado são padrões institucionais, constituindo-se em modos ideais reveladores da ordem e sempre abertos a novas linhas de demarcação a partir da força política à medida que as suas associações são mais capazes de definir e de redefinir de forma constante a ‘mistura correta’ dessas instituições.

Até então, o Estado tem sido visto mais como um palco, central no processamento do contrato social, sendo “a metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade ocidental” (SANTOS, 1999, p. 34). Segundo Santos (1999), nele são

estabelecidos os critérios de inclusão e de exclusão fundando a legitimidade da contratualização das interações econômicas, políticas, sociais, e culturais.

No entanto, as transformações advindas de uma nova contratualização, nesse final do século XX e neste início do século XXI, parecem indicar um sentido dúbio para o Estado. Alguns falam na sua redução (OSZLAK, 1998), outros falam na sua expansão (SANTOS, 1990). Na realidade, toma-se o Estado como um espaço dinamizado por forças expansionistas ou redutoras de fronteiras, porém, há que se repensar o Estado como um ator em relação com o mercado e a sociedade, isto é, um ator autônomo também capaz de alcançar metas políticas (EVANS, RUESCHMEYER e SKOCPOL, 1985) na dinamização do público, este sim, um espaço passível de expansões e contrações.

Assim, a questão não está em apenas considerar como o Estado coloniza a sociedade ou é colonizado por ela, conforme a abordagem de Habermas (1984, 1987, 1990, 1992). Mas, em compreender como a força da ação social do Estado, da sociedade e, porque não dizer, do mercado – a economia imbricada no social – se relacionam na formação do espaço público como mostra a Figura 1.

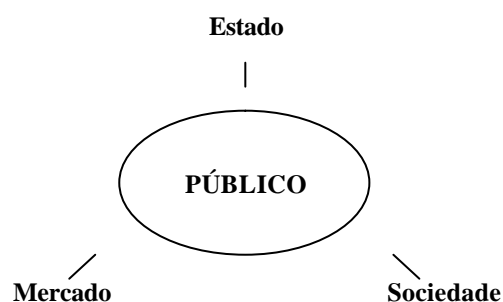


Figura 1 – O público e as forças institucionais de sua formação

Essa representação permite compreender então o público como uma realização topográfica dessas forças institucionais, não um enquadramento estrutural, que se identifica com uma delas em especial. Como dizia o saudoso Herbert de Souza, o Betinho:

O público é o que nos permite hoje escapar do dilema entre o privado e estatal, entre mercado e Estado, entre direito de uns poucos e o de todos. Nesse sentido, o público é o espaço da solidariedade, da igualdade, da participação, da diversidade, da liberdade. Enfim, o público é a expressão da democracia aplicada ao conceito do que deve e pode ser universal. (SOUZA, 1995)

É nesse sentido que o público se amplia para além da dimensão estatal, demandando por um reequilíbrio de forças nas bases da regulação social que necessitam ser repensadas em

sua dimensão institucional, mas também em sentido prático. O público é um espaço em construção no qual são definidas as bases de ação social e de compartilhamento de responsabilidades capaz de resultar naquilo que Rosanvalon (1995) define como cidadania ativa. A reordenação dessas forças institucionais faz repensar “o conjunto de representações sociais que configuram nossas expectativas a respeito do fenômeno estatal” (MARTINS, 1994, p. 306), bem como em relação à sociedade e ao mercado.

De acordo com Santos (1999, p. 68), “num espaço público em que o Estado convive com interesses e organizações não estatais, cuja a atuação coordena, a democracia redistributiva não se pode confinar à democracia representativa”; novas condições são necessárias. É preciso um novo contrato social mais inclusivo que “deve incluir igualmente os espaços-tempo local, regional e global” (SANTOS, 1999, p. 60), bem como os critérios de igualdade e de diferença. Ainda segundo o autor, esse novo contrato não está assentado em distinções estruturais rígidas, mas na capacidade híbrida de se gerar combinações e interpenetrar elementos diversos, devendo se “fazer dessa condição um princípio de criação institucional” (SANTOS, 1999, p. 72). Esse jogo de relações pode se configurar como propõe a Figura 2.

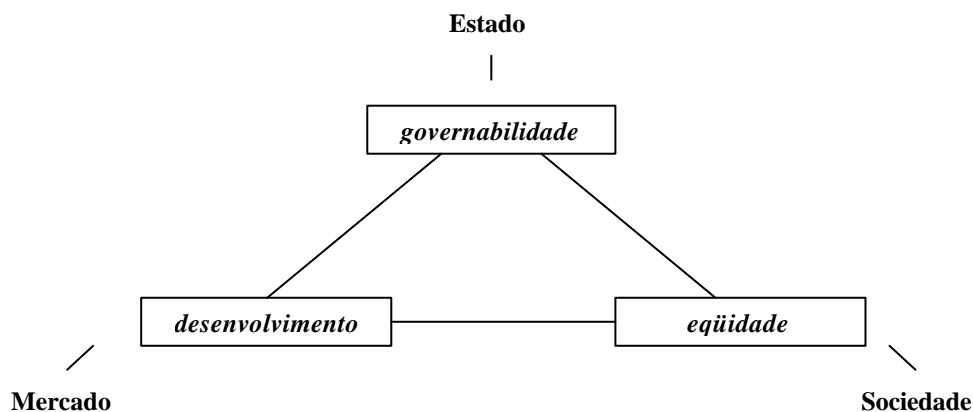


Figura 2 – Forças institucionais e as bases do interesse público

Essa inter-relação entre Estado, sociedade e mercado “permite mostrar que a natureza política do poder não é um atributo exclusivo de uma forma de poder.” (SANTOS, 1997, p. 127) Trata-se de forças institucionais moldando o espaço público como um espaço de produção aberto ao acordo de interesses em direção ao bem comum e à consolidação de bases para a governabilidade, o desenvolvimento, e a equidade. Nesse espaço se processam as transformações que, conforme Santos (2001, p. 264),

[...] são tão profundas que, sob a mesma designação de Estado, está a emergir uma nova forma de organização política mais vasta que o Estado, de que o Estado é o articulador e que integra um conjunto híbrido de fluxos, redes e organizações em que se combinam e interpenetram elementos estatais e não-estatais, nacionais, locais e globais. Esta nova organização política não tem centro e a coordenação do Estado funciona como imaginação do centro. A regulação social que emerge desta nova forma política é muito mais ampla e férrea que a regulação protagonizada pelo Estado no período anterior, mas como é também muito mais fragmentada e heterogênea, quer quanto às suas fontes, quer quanto à sua lógica, é facilmente dissimulada como desregulação social. [...] Neste novo marco político, o Estado torna-se ele próprio uma relação política parcelar e fraturada, pouco coerente, do ponto de vista institucional e burocrático, campo de uma luta política menos codificada e regulada que a luta política convencional. Esta descentração do Estado significa menos o enfraquecimento do Estado do que a mudança na qualidade de sua força.

Essa rede de fluxos precisa então criar mediações possíveis para o processamento do desenvolvimento, da governabilidade e da equidade. É necessária uma articulação da governabilidade, que significa o equilíbrio dinâmico entre as demandas sociais e a capacidade de resposta governamental, com o desenvolvimento socioeconômico em termos de co-responsabilização de diferentes atores em direção à equidade social.

Segundo Calderón e Lechner (1998, p. 118), essa articulação “exige uma constelação de distintas racionalidades [...] que se espera que a coletividade construa a ‘ordem’ [...] num caminho policêntrico.” A existência de diferentes centros de ordenação chama por um novo entendimento, redimensionado, do espaço público em diferentes escalas, pois as demandas se fragmentam em localidades específicas, mas também integram-se em dimensões além da escala nacional. A Figura 3 ilustra essas dimensões no espaço público.

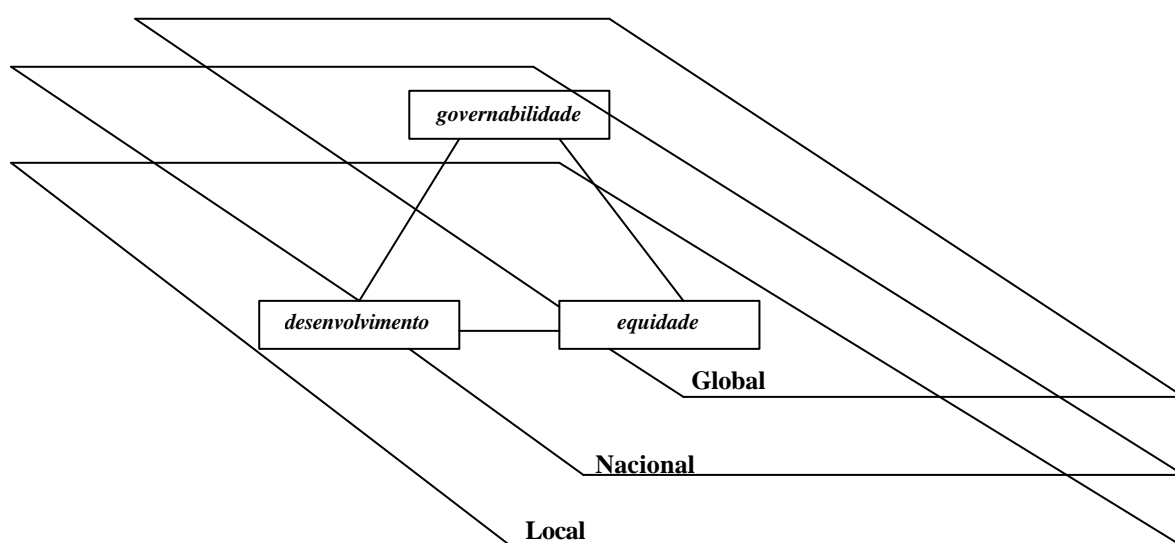


Figura 3 – As bases de interesse público e a dimensão de suas escalas

Uma coordenação policêntrica precisa então ser desenvolvida, dando conta dessa nova realidade de um contratualismo social que processa o interesse público não pela centralidade hierárquica de controle do Estado, mas pela formação de redes híbridas que integram atores governamentais, corporativos e não-governamentais em diferentes escalas. Dentro desse contexto, “requer-se um Estado com linhas organizacionais renovadas” (KLIKSBURG, 2001, p. 133). Ele deve garantir uma governabilidade, que conjuntamente com o mercado e a sociedade, construa uma institucionalidade forte para o desenvolvimento e produza equidade através de uma capacidade real de acesso aos bens públicos elementares.

O local seria a escala mais evidente para essa nova realização organizacional, permeado pelas forças de outras escalas que transpassam as fronteiras nacionais. Está colocado, assim, o desafio de uma reconstrução do espaço público que somente ganhará forma a partir da ação de atores em contextos práticos, sendo necessário analisar essas transformações de forma situada para melhor compreendê-las.

1.2 QUAL O MOVIMENTO DESSAS TRANSFORMAÇÕES?

Situar essa nova contratualidade que forma o espaço público significa compreender o processo de descentralização explicitado na redistribuição de poder (MARTINS, 1994). Porém, antes de discutir esse movimento de redistribuição é preciso compreender como o poder foi concentrado. O poder é centralizado no Estado moderno pelo sentido da soberania.

Em termos práticos, a centralidade do Estado no século XX se baseia no modelo fordista-keynesiano em que o Estado é soberano para regular e intervir no processo de acumulação de capital. No modelo fordista-keynesiano, a governabilidade, o desenvolvimento e a equidade são centrados na ordenação estatal. O Estado garante o modo de produção de consumo em massa e de reprodução da força de trabalho, visando a acumulação e o crescimento econômico através de mecanismos de expansão do gasto público que sustentam um sistema de seguridade social. Esse é o Estado de bem estar social que tem suas diferentes versões histórico-sociais na realidade inglesa, francesa, sueca, etc.

Já na realidade latino-americana, em países como o Brasil, essa versão centralizadora se encontra nas vertentes do Estado desenvolvimentista. Esse tipo de Estado centraliza a racionalização dos esforços para a industrialização e a modernização. Assim, o Estado desenvolvimentista é o promotor e planejador de todo um processo fundamentalmente

focado no desenvolvimento, que restringe a noção de modernização a seus aspectos econômicos sem tratar do aprimoramento político e social das sociedades tradicionais latino-americanas. A idéia é também facilitar o processo de acumulação de capital e o crescimento econômico, levando essas sociedades a ampliar o consumo de massa e a reprodução da força de trabalho. Os gastos públicos são direcionados aos objetivos de crescimento econômico com massivos investimentos do Estado na alavancagem de setores industriais básicos, sendo os direitos sociais limitados e os governos, na sua maioria autoritários.

A centralidade do Estado, no entanto, é colocada em questão ainda na década de 70, quando começam os movimentos de reforma que buscam na ordem do mercado soluções para a crise do Estado, como foi o caso inglês. Um movimento de descentralização do poder estatal toma a direção do mercado. Dentro dessa lógica se propagam os pressupostos mercantilistas da privatização dos bens e serviços até então geridos pelo Estado para aliviar a crise fiscal. Mas, nos países latino-americanos, há também um outro movimento em direção à sociedade que é explicitado pela redemocratização com foco na participação social. Especificamente no caso brasileiro, ele é acompanhado de um terceiro movimento que descentraliza o poder entre as esferas governamentais, dando as bases para a construção de um federalismo cooperativo.

A centralidade do Estado começa a ser esvaziada abrindo o caminho para uma reordenação de forças que tem como desafio estabilizar a democracia, impulsionar o desenvolvimento, e enfrentar os graves problemas sociais. “A tese do Estado que intervém como protagonista absolutamente central, que ocupa todos os espaços e resolve todos os problemas”; está em crise (KLIKSBERG, 1997, p. 79). A questão está então em como se constrói uma nova ordem dentro desse contexto redistribuído de poder.

No Brasil, desde 1988, as teses de descentralização e participação social são os preceitos constitucionais (BRASIL, 1988) para uma nova redistribuição de poder na condução das políticas públicas. Como ressalta Arretche (2002b, p. 26), esses princípios têm como pressuposto que a descentralização opere como um instrumento de radicalização democrática com vista à ampliação dos canais de participação política e à vitalização dos governos regionais. Por isso, a institucionalização de um Estado federativo no Brasil nos anos 90 está baseada num “extensivo programa de descentralização, particularmente na área das políticas sociais” (ARRETCHE, 2002b, p. 27).

No seu ideal, a descentralização transfere ao local – os municípios – a responsabilidade de se tornar uma “expressão visível” (DRAIBE, 1998b) de uma “teia organizada” (FISCHER, 1997) pela participação social. Entretanto, existem fluxos e refluxos

para a materialização daquilo que é expresso estruturalmente no texto constitucional. Se para a escala local é atribuída a responsabilidade pela efetivação de políticas, também se deve considerar a ação de atores de outras escalas que permeiam o processo de ordenação dessa teia. Além disso, o governo federal não se liberta tão facilmente de seu *ethos* intervencionista, principalmente, quando precisa manter o controle sobre o ajuste fiscal, conforme o receituário proposto pelo Consenso de Washington (SANTOS, 2001).

O Estado brasileiro se transforma nas bases legais e institucionais de um corporativismo centralizador até então vigente, no entanto, as estratégias de reconstrução a partir de novas bases ainda estão sendo negociadas. Nesse aspecto, é importante considerar que as forças atuantes nessa negociação não se limitam às fronteiras nacionais. Porém, também não se pode superestimar a capacidade dessas mesmas forças. Como salienta Diniz (2001, p. 14), “a globalização e a pressão das agências internacionais exercem, sim, forte influência na determinação das agendas dos diferentes países, mas não o fazem de modo mecânico e determinista”; logo, existem opções “na escolha das formas de inserção no sistema internacional e na definição das políticas a serem implementadas.”

Uma escolha clara que o texto constitucional (BRASIL, 1988) dá é a inserção da perspectiva de universalização de direitos dentro de um processo político orientado pela descentralização e a participação social. A questão é como concretizar essa universalização, voltada ao bem estar da sociedade, ao mesmo tempo em que a ótica neoliberal parece ter força hegemônica. Ela fundamenta uma lógica de reforma do Estado que reforça a primazia tecnocrática direcionada ao corte de gastos públicos e a eficiência governamental de forma concentradora na qual a eficácia da gestão desencadeia o insulamento burocrático e a redução de investimentos sociais (DINIZ, 2001). Esse posicionamento da gestão reforça o poder discricionário nas instâncias de cúpula da máquina federal e conduz a estratégias diferenciadas de descentralização.

Ocorrem assim processos de “indução à descentralização” (ARRETCHE, 1999). Num primeiro momento, há uma redução dos gastos sociais por parte do governo federal, cabendo às instâncias locais assumir as políticas a partir da sua própria capacidade de financiamento. Trata-se de uma descentralização desequilibrada na qual “há uma indefinição de responsabilidades, uma dificuldade de obter respostas nacionais aos problemas nacionais e uma carência generalizada de disciplina fiscal” (JACOBI, 2000, p. 46). Um segundo momento se inicia na metade da década de 90. Nele se procura estabelecer uma disciplina fiscal através da Lei de Responsabilidade Fiscal e a ordenação das políticas sociais se dá a partir do controle de recursos (receitas vinculadas) por parte do governo federal,

estabelecendo transferências conveniadas com as demais esferas de governo, sempre atreladas a objetivos e metas de programas e projetos federais (FIGUEIREDO, 2003).

Assim, o modelo centralizador baseado na ação exclusiva do governo federal para a formação de políticas sociais acaba tendo sua primazia mantida. Entretanto, a sociedade e os governos locais, disputam com o governo federal o estabelecimento de outras formas ordenadoras para a consolidação dessas mesmas políticas. Emergem então diversas formas de organizar as políticas públicas a partir de inter-relação entre governos, sociedade e mercado em diferentes escalas. Essas inter-relações se baseiam nos pressupostos da descentralização e da participação social e procuram dar um novo significado ao processo de gestão pública.

Como ressalta Dowbor (2003), trata-se de um sistema denso e capilar de atividades que exige a construção de correias de transmissão entre as propostas do governo central, as iniciativas diferenciadas das administrações municipais, e as articulações das organizações da sociedade. Essa construção precisa, então, de uma nova concepção organizacional. Entendê-la como “conjuntos complexos de teias organizacionais com diversidades e singularidades que geram forte multiplicação de projetos e jogos cooperativos” (FISCHER, 1997), ou melhor, como os jogos de poder, nas suas diferentes dimensões e práticas, formam políticas públicas.

1. 3 COMO SE PROBLEMATIZA ESTA PESQUISA?

Como salienta Arretche (1997, p. 140), no Brasil, “a consolidação democrática trouxe à arena política um conjunto de atores que hoje atuam reduzindo o poder de comando antes inteiramente exercido pelo Executivo federal.” Logo, é preciso sair de um modelo estatista centralizado e concentrador de gestão de políticas públicas, pois “o estilo tecnocrático de gestão pública, prescrevendo-se o enclausuramento burocrático das decisões e o insulamento dos núcleos técnicos na cúpula governamental como garantia de preservação da racionalidade das políticas formuladas” é um *modus operandi* a ser superado (DINIZ, 1997, p. 117-18).

Há, portanto, a necessidade de se criar uma outra concepção para compreender o processo de formação de políticas públicas dentro de uma ótica de negociação e de coordenação em que o jogo de interesses se processe sob diferentes visões além daquela de um governo central planejador. Tal concepção pressupõe olhar o processo de ordenação de políticas públicas sob as dimensões política e administrativa conjuntamente. De acordo com Diniz (1997, p 124), isso significa que

[a] noção de eficácia do Estado implica não apenas questões ligadas à competência e eficiência da máquina estatal, mas também aspectos vinculados à sustentabilidade política das decisões e à legitimidade dos fins que se pretende alcançar através da ação governamental. Aumentar os graus de governabilidade de uma ordem democrática exige não apenas um melhor desempenho da máquina burocrática elevando o nível técnico, mas o reforço da responsabilidade do Estado diante das metas coletivas e das demandas sociais dos diferentes segmentos da população.

Assim, a formação de políticas públicas não está mais atrelada exclusivamente a um governo central; outros atores são também co-produtores dessa ordenação pública em tempos de descentralização e de participação social. Trata-se, na acepção de Telles (1994, p. 48) de uma rede

[...] na qual as diferenças se expressam e se representam numa interlocução possível; na qual valores circulam, argumentos se articulam e as opiniões se formam; na qual parâmetros públicos podem ser construídos e reconstruídos como balizas para o debate em torno de questões pertinentes; e na qual, enfim, a dimensão ética da vida social pode se constituir através da convivência democrática com as diferenças e os conflitos que elas carregam [...] é uma trama que vai como que mapeando e explicando campos diversificados de conflito. Fazendo circular a linguagem dos direitos, desprivatizar carências e necessidades, demandas e aspirações, ao projetá-las no cenário público como questões que interpelam (e questionam) a opinião pública no seu senso de justiça e equidade.

Dentro dessa perspectiva, a formação de políticas públicas deve ser analisada em sua dinâmica de forma a ser compreendida não a partir da ótica de um único ator, mas na realização de práticas concretas de diferentes atores. Para Frey (2000), esse entendimento prático significa analisar as políticas públicas em três dimensões entrelaçadas de maneira a não perder a sua temporalidade. A primeira é a dimensão institucional que se refere à estrutura; a segunda é a dimensão processual que diz respeito a objetivos, conteúdos e decisões. Finalmente, a terceira é a dimensão material que se refere à configuração de programas, problemas e conteúdos materiais de decisões.

A idéia é analisar esse processo dinâmico e interdependente de práticas e estruturas, desmistificando a idéia de que políticas públicas são exclusivamente racionais e lineares, o que é próprio das suas lógicas de formulação e de implementação, e desvinculadas dos jogos de poder que as formam, como se fosse possível “separar o mundo do governo e da administração pública dos processos políticos” (SOUZA, 2003, p. 17).

Dessa forma, o que desponta na agenda pública não pode ser apenas enquadrado na formulação de uma tecnocracia que trata a política pública como o desenho de um sistema artificial a ser implementado para a resolução de problemas. Na realidade, aquilo que se movimenta no espaço público precisa ganhar forma pelo curso de ações que processa a

política pública a partir do envolvimento de diferentes atores empenhados na solução desse problema.

Logo, a formação de uma política pública deve ser analisada de uma maneira processual historicizada a partir da posição dos atores que a constroem pela constante redefinição de conceitos (MISOCZKY, 2002, p. 170). Trata-se, portanto, de um fenômeno organizacional dentro de um espectro amplo contemplado por inter-relações.

Assim, analisar a formação de uma política pública pelo curso de ação de atores situados a partir de uma perspectiva interorganizacional é o problema desta pesquisa. Para tanto, considera-se um fato específico: a política de erradicação do trabalho infantil no Brasil.

A questão do trabalho infantil em termos nacionais e mundiais deixou o silêncio da esfera privada e adentrou fortemente o espaço público ainda no início da década de 90 do século XX. Em termos práticos, organizações de trabalhadores e de empregadores, governos, agências internacionais e organizações da sociedade precisavam encontrar soluções para esse problema. Face esse objetivo, esses diferentes atores começaram a mobilizar forças e congregar alianças a fim de formar uma rede que consolidasse uma política de erradicação do trabalho infantil no Brasil.

Este estudo traz então como objetivo analisar essa rede em formação a partir da narrativa que aqui se constrói, visando identificar como esses atores materializam suas proposições para erradicar o trabalho infantil no Brasil e formar uma política pública para esse fim.

2 O FIO DA TEORIA E DO MÉTODO

Tudo vai, tudo volta;
eternamente gira a roda do ser...
Tortuoso é o caminho da eternidade.
Nietzche

A teoria e o método são os condutores de todo o caminho de pesquisa. Eles dão o norte para se captar o objeto em suas transformações.

Conforme propõe DiMaggio (1995), a teoria pode ser vista tanto como uma narrativa, colocando uma rede de conceitos para fornecer uma explicação plausível; como uma iluminação, convidando a olhar o familiar com novos olhos de maneira a transformar relações, até então, congeladas e fixas em novos conteúdos. Por sua vez, o método é a baliza; é a engenhosidade de promover associações. Ele se define “para ajudar a construir uma representação adequada das questões a serem estudadas”, ordenando o objeto que se quer materializar pelo conhecimento da realidade (OLIVEIRA, 1998, p. 22).

Aqui são apresentados esses fios norteadores. Eles revelam a trilha pela qual a pesquisadora se pôs no caminho.

Antes, porém, é importante ressaltar um conceito central que fundamenta a análise processual da rede de atores desenvolvida nesta pesquisa. Trata-se do conceito de translação de acordo com Latour (2001, p. 356) “refere-se a todos os deslocamentos por entre outros atores cuja mediação é indispensável à ocorrência de qualquer ação.” Pela translação os atores alistam outros atores, sendo uma relação mediadora que gera associações de maneira que associações fracas se tornam fortes formando redes. Ela se constitui em cadeias pelas quais “os atores modificam, deslocam e transladam seus vários e contraditórios interesses” (LATOURE, 2001, p. 356).

2.1 A MUDANÇA COMO UM FLUXO CONTÍNUO

De acordo com Czarniawska e Joerges (1996), a reflexão sobre a mudança na teoria organizacional ocorre sob duas imagens dominantes, uma é a inovação planejada, a outra é a adaptação ambiental. De acordo com Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999), trata-se das perspectivas voluntarista e determinista, respectivamente identificadas em algumas abordagens. Conforme, propõem Czarniawska e Joerges (1996, p. 14),

sob o primeiro rótulo abordagens, tais como escolha estratégica, processo decisório e desenvolvimento organizacional podem ser agrupados; sob o segundo, a teoria contingencial, a ecologia populacional e ao menos em certas variações o novo institucionalismo e a teoria institucional.

Para ambas abordagens é colocada uma questão: como integrar a adaptação ambiental com a possibilidade de inovação planejada? Na busca dessa resposta, Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999) e Beckert (1999), por exemplo, relacionam o institucionalismo à escolha estratégica. Para os primeiros, “a mudança organizacional processa-se à medida que novos valores e regras se incorporam ao contexto institucional de referência” (MACHADO-DA-SILVA, FONSECA e FERNANDES, 1999, p. 114). Para Beckert (1999), a mudança ocorre quando as regras institucionais não mais garantem a redução da incerteza e elas próprias clamam pela inovação.

De acordo com Fligstein (1991), o ambiente é obscuro, devendo ser percebida nele a necessidade e a fonte para a mudança. Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999), também salientam essa necessidade de apreensão do ambiente, inter-relacionando-a aos esquemas interpretativos e aos interesses dos membros organizacionais, e destacando que “[a] dinâmica da relação entre cognição e poder exige, assim, melhor compreensão.” Esse é também o entendimento de Fligstein (1991, p. 316) afirmando que “para que a mudança organizacional ocorra, aqueles que estão a cargo devem ter percepção de alguma nova estratégia e poder para agir sobre isso.”

A ligação entre a adaptação ambiental e a inovação planejada pode, entretanto, ser questionada quando se reflete sobre as práticas, principalmente, quando o poder é uma categoria que demanda um maior entendimento. Como salientam Czarniawska e Joerges (1996, p. 14), essas imagens se contradizem com a própria prática organizacional de modo que

nós podemos ver atores e grupos aprendendo e fazendo escolhas conscientes, cuidadosamente desenhadas em programas de mudança, mas muitos desses programas nos deixam (e a eles) com um amontoado de ‘conseqüências inesperadas’ e ‘resultados não esperados’ que supõe-se serão dispostos numa próxima etapa, mas de certo modo nunca são.

O problema está nos pressupostos da escolha racional, pois partem de um racionalismo que tenta encontrar um *best way* na alocação dos recursos disponíveis e acaba por não considerar o conhecimento factual de circunstâncias particulares no tempo e no espaço (TSOUKAS, 1996). De acordo com Weick (1999), essa perspectiva trata a mudança num sentido episódico, isto é, não freqüente, descontínuo e intencional, preocupada mais com as questões de adaptação e de imitação à medida que um período revolucionário entra pela inércia, substituição e o engatilhar de ações. “A mudança episódica tende a ser uma mudança dramática [...] [que] requer quebra de equilíbrio e a transição para criar novamente equilíbrio” (WEICK, 1999, p. 10), e está associada à uma idéia de adaptação planejada, procurando um novo alinhamento.

Por outro lado, ainda de acordo com Weick, há a mudança contínua que se dá pelo fluxo. Ela é emergente e “descrita como situada e baseada em contínuas atualizações do processo de trabalho e das práticas sociais” (WEICK, 1999, p. 13). O pressuposto é que “tudo muda todo o tempo” e essa constante mudança implica translação e aprendizado. “Por entre uma série de avanços e acomodações situadas, adaptações, e alterações (...) modificações suficientes devem ser ordenadas sobre o tempo que as mudanças fundamentais são realizadas” (WEICK, 1999, p. 14). Isto significa que, como afirma Pettigrew (1987, p. 649), “empiricamente e teoricamente, mudança e continuidade precisam uma da outra.”

A mudança contínua se baseia na lógica da atração, sensitiva ao discurso, tendo a “trajetória mais freqüentemente em espiral ou aberta do que linear” (WEICK, 1999, p. 21). Essa concepção se distancia, portanto, do incrementalismo lógico e da sua seqüência de etapas, entendendo que a mudança deve ser vista “como um processo em múltiplos níveis e contínua a um contexto” (PETTIGREW, 1987, p. 658). Para Pettigrew, a explicação da mudança deve ser hábil e capaz de lidar com as “ações e estruturas, fatores endógenos e exógenos, tanto quanto com o papel do acaso e da surpresa” (PETTIGREW, 1987, p. 658).

Ainda segundo Pettigrew (1987), essa visão do processo de mudança se coloca numa perspectiva interpretativista, buscando sinais ambientais e intra-organizacionais de um gerenciamento de significados que represente a luta de idéias e racionalidades entre os atores organizacionais à procura de legitimidade. Nesse sentido, a mudança é produto de um

processo de legitimação, envolvendo relações de poder e de significado. Ela se refere a processo, contexto e conteúdo de maneira que as estratégias devem ser compreendidas não como escolhas racionais, mas como “fluxos de eventos, valores e ações transpassando um contexto” (PETTIGREW, 1977, p. 79).

Czarniawska e Joerges (1996) propõem a compreensão desses fluxos permeando contextos através de uma imagem: a viagem de idéias. Essa viagem ganha materialização por meio da translação de conteúdos em determinados contextos na medida em que “as idéias transformam-se em substância [...] transferidas do tempo e do espaço de origem e materializadas de novo noutra parte” (CZARNIAWSKA e JOERGES, 1996, p. 18).

A noção de translação é útil “para captar o casamento entre contingências e a tentativa de controle, criada pelos atores na busca de significado” (CZARNIAWSKA e JOERGES, 1996, p. 47), na sua procura pela materialização de mudanças nas práticas organizacionais. Trata-se, portanto, de focar a mudança “como um resultado de uma mistura de intenções” (CZARNIAWSKA e SEVÓN, 1996, p. 8), uma objetivação que se move de maneira circular a fim de se materializar em ações organizacionais. O ambiente é permeado pelo voluntarismo dos atores numa busca de significação daquilo que se processa na prática e conduz à transformação organizacional.

Nessa mistura de contexto e de conteúdo, há uma constante interpenetração entre ambos. A mudança pode ser revelada pelo processo de translação de conteúdos à procura da estabilização de fatos em contextos (LATOURE, 2000). Dentro dessa perspectiva, a organização é um processo em movimento, ordenada por materialidades discursivas múltiplas que disputam diferentes modos de ordenação em relação ao ambiente a que fazem referência (LAW, 1994). A mudança é então uma constante, circulando por entre conteúdos e contextos.

De acordo com Law (2001), nesse ‘tudo que é sólido se desmancha no ar’ da mudança, há também a busca por durabilidades. Ela se coloca em dois aspectos: na delegação material e na multiplicidade. A delegação material considera o discurso como uma estratégia que ajuda a produzir diferentes especificidades materiais, sendo essa materialidade compreendida como um efeito relacional.

Para Law (2001, p. 4), esse efeito não está apenas em atores humanos², mas também em objetos numa variedade de formas técnicas, textuais e conceituais, onde a relação entre elementos humanos e não-humanos forma durabilidades, promulgando “uma certa ordem

² A *actor-network theory* compreende como ator, elementos humanos e não-humanos. Callon e Latour (1981, p. 285) define como ator “qualquer elemento que curva o espaço em torno de si, faz outros elementos dependentes de si e traduz suas vontades numa linguagem particular. Um ator faz mudanças no conjunto de elementos e conceitos habitualmente usados para descrever os mundos social e natural.”

estratégica”. Por outro lado, a estratégia não pode ser apenas um modo de ordenação. De acordo com Law (2001, p. 5), ela “não procede num puro e esplêndido isolamento [...] nenhuma estratégia seria suficiente por si mesma”, portanto, ela deve ser compreendida em sua multiplicidade na construção de materialidades duráveis por entre os movimentos de mudança.

Segundo Law, as estratégias se colocam em contextos e conteúdos múltiplos nos quais são articuladas essas materialidades duráveis, no fazer de vozes ordenando o mundo. “Vozes que devem ser articuladas. Vozes que devem ser feitas [...] olhando grupos excluídos e silenciados [...] na possibilidade de articulação da diferença” (LAW, 2001, p. 7). A mudança, então, é um processo situado por entre diferentes contextos nos quais são mobilizados diferentes conteúdos em busca de legitimidade.

Assim, a compreensão da mudança se relaciona diretamente com o poder, como é salientado por Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999) e por Pettigrew (1977, 1987). Entretanto, é importante reconhecer a variedade de conceituações sobre o poder e compreender sua diversidade a fim de reconhecê-lo no modo em que se abre a contestação e as transformações (HARDY e CLEGG, 2001). Esse último sentido só pode ser compreendido quando não se estabelece o poder como soberania.

O poder como soberania é o mais conhecido, é a regra do jogo dada de maneira que “está implícito na autoridade, e é constituído de regras” (HARDY e CLEGG, 2001, p. 279), envolvendo discricção, isto é, a atribuição do poder e a potencialização daquele que foi atribuído. Conforme propõe Weber (1964) é a capacidade de produzir uma determinada ocorrência na conduta alheia, representando a possibilidade de impor a vontade a outro.

A soberania é analisada sob diferentes enfoques. É a busca de hegemonia na tridimensionalidade tratada por Lukes (1980), isto é, “um processo de legitimação evitando o surgimento de oposição” (HARDY e CLEGG, 2001, p. 272). É a influência dos pluralistas (DAHL, 1961, 1970), preocupados em medir quem tem mais poder (CLEGG, 1989). É, conforme Giddens (1989), a capacidade de obter resultados legitimados numa estrutura de dominação. É a soma de vontades da multidão na medida em que “a soberania torna-se a pessoa que diz o que os outros são, o que eles querem e o que eles dão valor” (CALLON e LATOUR, 1981, p. 278), conforme propõe Hobbes (1977) com o seu *Leviatã*.

Como visto, o poder como soberania está relacionado ao controle, à autoridade e à normatização. No entanto, é importante desafiar essa idéia de poder soberano e conceber alternativas para essa perspectiva nas relações (HARDY e CLEGG, 2001, p. 279-80). É

Michel Foucault quem contribui decisivamente para isso, libertando o poder dessas amarras através da quebra de uma visão mecânica da dominação (CLEGG, 1989, p. 158).

Para Foucault (1982), o poder está nas formas discursivas, nas práticas discursivas, co-existindo em relações múltiplas e cotidianas que atravessam o corpo social. Ele é capilar “onde sua intenção – se é que há uma intenção – está completamente investida em práticas reais e efetivas [...] como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia [...] em técnicas e procedimentos [que] se deslocam, se expandem e se modificam” (FOUCAULT, 1982, p. 182-86). O poder é “a multiplicidade de correlações de força (...), enfim as estratégias em que se originam e cujo esboço geral ou cristalização institucional toma corpo [...] está em toda parte [...] não é uma instituição e nem uma estrutura, não é uma certa potência de que alguns sejam dotados” (FOUCAULT, 1984, p. 89). Ele é uma situação estratégica complexa num *locus* social determinado que é transformado a partir de alterações nas ordens discursivas das práticas sociais.

Esse é o poder implícito nas práticas sociais. Ele é revelado pelo discurso dos domínios da vida social cotidiana e usado para articular o jogo social de maneira a construir significados que ordenem as práticas. O poder nas práticas sociais, constituídas por representações e discursos, é na realidade simbólico (HARDY e CLEGG, 2001). Ele só pode ser compreendido através do seu exercício, fundamentado em linguagens e práticas especiais que legitimam essa situação estratégica complexa. Assim, é preciso “não somente analisar a linguagem do poder, mas também o poder da linguagem” naquilo que move a construção de alianças para concretizar transformações (CLEGG, 1987, p. 68).

De acordo com Callon e Latour (1981, p. 279), esse poder se manifesta por meio de translações entre atores de diferentes tipos e formas a partir de um movimento constante de força em que

todas as negociações, intrigas, cálculos, atos de persuasão e violência, benditos para um ator ou força que se toma, ou causas para serem conferidas em si mesmas, a autoridade para falar ou agir no meio de outro ator ou força: nossos interesses são os mesmos, ‘o que você quer’, ‘você não pode ter sucesso sem passar por mim’. Sempre que um ator fala de ‘nós’, ela/ele está traduzindo outros atores dentro de uma única vontade, a qual torna ela/ele espírito e porta-voz. Ela/ele começa agir por muitos, não está mais sozinho. Ela/ele torna-se forte. Ela/ele cresce. O contrato social se mostra em termos legais, e começa realmente a sociedade, no um por todos, no todos pelo nada das cerimônias que os processos de translação demonstram ser um caminho empírico e reversível, em múltiplas, detalhadas, cotidianas negociações.

Para Clegg (1989, p. 204), Callon e Latour revelam o poder no seu caráter prático e empírico, “demonstrando como redes de interesse são realmente constituídas e reproduzidas

por meio de estratégias conscientes e práticas inconscientes construídas pelos atores, eles próprios.” De acordo com Knorr-Cetina (1981), esses autores mostram como vontades são concretizadas numa rede de associações e dissociações na qual signos materiais e simbólicos são transladados. O poder simbólico se torna visível à medida que atores constroem caixas pretas de fatos e tentam fechá-las para depois ter de abri-las novamente para negociações quando as frestas começam a ser abertas por outros atores (CALLON e LATOUR, 1981). A mudança pode então ser mapeada por entre essas translações, compreendida por entre a dinamização de conteúdos em contextos nos quais são estabelecidas estratégias.

Conseqüentemente, a mudança não deve ser analisada exclusivamente de um ponto de vista determinista no qual a estrutura (o ambiente) é a explicação dos fenômenos em transformação, nem tão pouco de um ponto de vista voluntarista, tornando a agência um agregar de episódios que determina racionalmente o curso dessas transformações. A idéia é compreender a mudança como um processo que integra as dimensões macro e micro – contexto e conteúdo – de maneira que as estruturas são permeadas pelas práticas num conjunto de propriedades emergentes oriundas de realidades múltiplas de ação e de discurso. É preciso compreendê-la como um fluxo em que o poder é exercido, dando forma à transformação.

Dentro dessa perspectiva, o processo de mudança não deve ser interpretado como linear e determinístico, mas compreendido através da formação de cadeias de poder. Ele se configura através da força e da fraqueza de atores para gerar estratégias que traduzam um sentido da transformação, constituindo centros de translação, articuladores dos fluxos e das vozes que sustentam uma ordenação possível para a mudança (LAW, 2001).

De acordo com Latour (2000, 2001), para compreender a mudança é preciso seguir como um conjunto de elementos heterogêneos, até então desvinculados, começam a partilhar um destino comum, dentro de um coletivo comum. O entendimento desse fluxo não está em encontrar apenas um núcleo de conteúdo que liga as partes, mas em acompanhar como laços formam uma rede circulante e geram nós e vínculos conceituais.

Na proposição de Latour (2000, 2001), a mudança não ocorre pela difusão, mas pela translação. A noção de difusão parte do pressuposto de que um centro difunde para as partes periféricas os conteúdos de mudança num movimento próprio à noção de soberania. Para Latour (2001), a mudança é transladada de maneira que um determinado centro é enucleado coletivamente através de movimentos circulares num encadeamento de forças. Esses movimentos seriam: a mobilização do mundo, a autonomização, as alianças e a representação pública.

A mobilização é converter o mundo em argumentos, é “transformar o mundo em *immutable mobiles* e combináveis” de maneira que estratégias são inseridas no contexto (LATOURE, 2001, p. 120). A autonomização é quando “uma ‘congregação invisível’ se torna independente e engendra seus próprios critérios de avaliação e relevância”, começando a conversação na qual o núcleo circulante é referenciado continuamente com informações à medida que as partes tentam convencer umas as outras (LATOURE, 2001, p. 120). “As alianças não pervertem o fluxo puro das informações [...], ao contrário, constituem precisamente aquilo que torna esse fluxo sanguíneo mais rápido e com uma taxa mais elevada de pulsação” (LATOURE, 2001, p. 123). Através das alianças o contexto é dinamizado pelos conteúdos no seu esforço de persuasão e aliciamento. A representação pública não é mais exterior que os outros movimentos precedentes, “ela apenas possui outras propriedades, traz para a refrega outros dons e talentos” (LATOURE, 2001, p. 124). Há uma socialização maciça na qual um tecido parece já ser formado. Assim, o núcleo, de nós e vínculos, é constituído, mantendo “junto inúmeros recursos heterogêneos”, abertos à continuidade de transformações (LATOURE, 2001, p. 125).

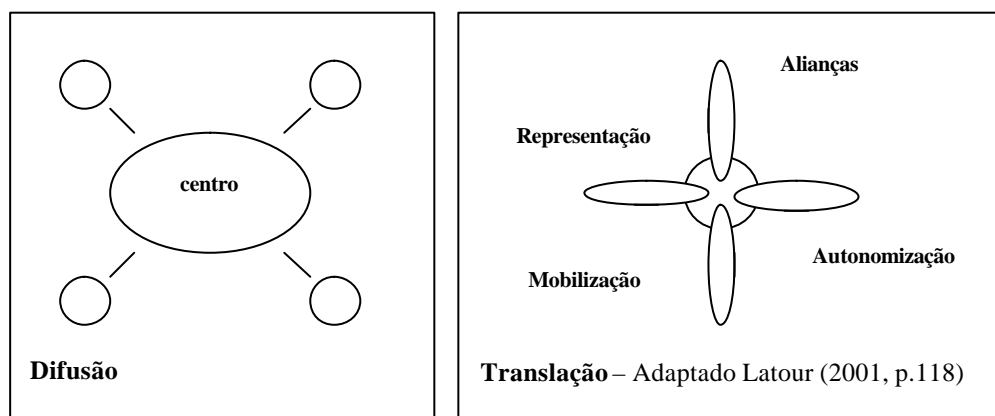


Figura 4 – Diferença entre difusão e translação

É nessa construção dinâmica que se transladam e suportam as estratégias, e se consolidam as mudanças. O núcleo é enucleado pela constante articulação de vozes e ações, reunindo elementos heterogêneos numa lógica de retorno em que se partilha possibilidades para uma ordenação (LAW, 2001, p. 8). Dentro desse processo, a mudança não é exclusivamente determinada pelo ambiente, nem tão pouco escolhida racionalmente pelos

atores. Ela é processada num fluxo dinâmico por meio do qual os atores conseguem referenciar, enuclear os conteúdos legítimos dessa transformação.

Através de translações, a mudança é negociada por entre conteúdos e contextos, apresentando-se como um processo contínuo e aberto à conformação de novas materialidades promulgadas pela força de estratégias a serem mobilizadas. A mudança é assim um fluxo de poder. E é nessa condição que essa categoria vai auxiliar a análise da formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil.

2.2 O FLUXO DAS ESTRATÉGIAS DISCURSIVAS

Mudança e estratégia estão intrinsecamente vinculadas. No entanto, é preciso melhor compreender o sentido da estratégia. A partir da década de 60, o conceito de estratégia tem sido relacionado aos preceitos do planejamento estratégico de maneira que a estratégia seja uma regra para a tomada de decisões (ANSOFF, 1977).

Essa idéia de estratégia está baseada num discurso de objetividade em que é visada a concretização de objetivos de longo prazo por meio de instrumentos normativos a partir de uma concepção linear (CHAFFEE, 1985). Trata-se do determinismo econômico da escolha racional que valoriza o aperfeiçoamento de métodos racionais para produzir maior eficiência, se antecipando a mudanças. Assim, há uma escolha e uma seleção de alternativas de ação para então serem alocados os recursos para o alcance dos objetivos antes definidos.

De acordo com Whipp (1996), esse modelo racional-normativo coloca uma ênfase exagerada na prospecção do ambiente, na coleta de informações, na quantificação de metas para medir resultados e estruturar seqüências de ação, levando a um excesso analítico. Na realidade, essa exagerada ênfase analítica considera a estratégia como um meio de predição em relação ao futuro, bem como um meio de posicionamento e de competição em relação ao ambiente.

No entendimento de Pettigrew (1992, p. 5), essa visão é um exercício estático na medida em que “a metáfora estática da contingência pensa analisar a adaptação entre posicionamento e a base de recursos da empresa e sua performance em diferentes ambientes.” Ou, como salientam Knights e Morgan (1991, p. 259), “a idéia de que as forças do mercado podiam ser controladas através de mecanismos de planejamento foi em muitas formas um desenvolvimento lógico da idéia que pessoas podem ser controladas e monitoradas.”

Esse modo racional de escolha, em que decisões precedem ações, se delinea por entre soluções e alternativas baseadas num diagnóstico, gerador de planos a serem executados, como se a mudança pudesse ser determinada e controlada. Para Mintzberg (1994), essa concepção de estratégia apresenta falácias, transformando o planejamento em uma simples programação daquilo que já existe, não facilitando o aprendizado e a criação de uma visão de futuro.

Para esse autor a mudança não pode ser determinada de forma que “a estratégia não é um plano fixo, nem muda sistematicamente em tempos pré-arranjados exclusivamente pela vontade do gerenciamento”(MINTZBERG, 1978, p. 947). Assim, é importante reconhecer essas falácias que envolvem a estratégia concebida linearmente. De acordo com Mintzberg (1994), elas são três: a ilusão de previsibilidade, a separação entre formulação e implementação e a ilusão da formalização. A ilusão de previsibilidade é achar possível prever o futuro com precisão, minimizando conflitos e posicionando um ‘ótimo competitivo’, que tenta fugir das incertezas; a separação entre formulação e implementação, é desvincular o pensamento da ação, sem considerar as implicações negativas que isso pode trazer; finalmente, a ilusão da formalização representa a crença de que é possível estabelecer rotinas e procedimentos pré-determinados para concretizar uma intenção não considerando as incertezas e aquilo que emerge durante o processo.

A concepção linear tenta resolver os problemas pelo controle a partir de uma premissa prescritiva de escolhas racionais. No entanto, existem claros entre a formulação e a implementação, entre planos e padrões de mudança, que devem ser preenchidos, sendo necessária uma interpretação do processo estratégico em termos incrementais, políticos, e culturais (PETTIGREW, 1992).

De acordo com Chaffee (1985), essa nova concepção é focada nos meios de maneira a incorporar diversas mudanças ambientais, facilitando o estabelecimento de ações face às pressões do ambiente. Já para Mintzberg (1978, p. 935), essa concepção adaptativa permite compreender a estratégia como um padrão no qual “a seqüência de decisões em alguma área exibe uma consistência no tempo”. Trata-se de um “fluxo de decisões” onde as estratégias se tornam padrões observáveis de maneira que “a estratégia pode então ser vista como um conjunto de comportamentos consistentes através dos quais a organização estabelece por um tempo seu lugar no seu ambiente” (MINTZBERG, 1978, p. 941).

Sob essa perspectiva diferenciada, a estratégia se torna o produto de um processo adaptativo, emergente e incremental (WHIPP, 1996). Ela não é sempre um processo intencional e deliberado, como prevêm os planos da concepção linear, constituindo-se em

padrões realizados, apesar da existência de planos ou da falta de intenções (MINTZBERG e WATERS, 1985).

A estratégia não é pensamento a ser implementado em ação; ela é a ação em si mesma (MINTZBERG, 1994). Essa concepção envolve interligações múltiplas (WHIPP, 1996), no entanto, ela demanda também uma análise processual que não descreva apenas seqüências, mas reconheça “padrões no meio da diversidade e da não prognosticabilidade” (PETTIGREW, 1992, p. 8).

Em certo sentido, Pettigrew (1992) quer distinguir uma análise processual do pressuposto de seqüências em que está baseado o incrementalismo lógico. Esse modelo tem sido mais identificado com a concepção adaptativa, baseado numa abordagem processualista em que uma lógica subjacente de etapas é desenvolvida para unir partes na formação de estratégias que buscam a manutenção do *status quo* (MINTZBERG e QUINN, 1998; MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000). Como afirma Mintzberg (1973, p. 46), no modo adaptativo “as decisões são basicamente remediadoras na sua natureza, e ele procede em pequenas etapas, nunca movendo tão longe do *status quo* dado.”

Pettigrew (1992, p. 8) também dá uma maior ênfase ao processo dentro de uma perspectiva interacionista numa análise que contempla “uma constelação de forças moldando o caráter do processo.” Para Pettigrew (1977, p. 78), a estratégia é um processo contínuo formado implicitamente todo o tempo à medida que “escolhas são feitas e produzida em processos envolvendo indivíduos e sub-grupos, em vários níveis organizacionais, desenvolvidas dentro padrões de pensamento sobre o mundo, avaliando este mundo, e atuando sobre este mundo que nós chamamos estratégia.”

Como a mudança, as estratégias são fluxos, envolvendo valores e ações imbricados num contexto e mobilizando o poder. A estratégia é a mobilização do poder para atender demandas em termos legítimos, isto é, “a criação de legitimidade para certas idéias e valores” (PETTIGREW, 1977, p. 85), de forma que “o gerenciamento de significado refere-se a um processo de construção de símbolo e valor usado para criar legitimidade para suas próprias demandas e ‘deslegitimar’ as demandas dos oponentes no processo político.”

Ainda de acordo com Pettigrew (1977, p. 85), esse processo estratégico de gerenciamento de significados pode ser analisado, por exemplo, por meio da linguagem. Ela “não é somente um meio de expressão de pensamentos, categorias e conceitos: é um veículo para realizar-se efeitos práticos [...] não carregando somente informação, mas também significado.” Esse jogo temporal de conexões que ocorre por meio da linguagem, permite interligar velhas e novas estratégias de maneira que a estratégia é “implicitamente formulada

através da ação [...] reconstruindo e redesignando velhos caminhos de pensar sobre, avaliar, e atuar sobre o mundo” (PETTIGREW, 1977, p. 86).

Segundo Hatch (1997, p. 114), a visão processual da estratégia é o reverso da representação do modelo racional, “legitimando o que está já sendo feito e comunicando simbolicamente para outros a abertura do gerenciamento para novas idéias.” Ainda de acordo com a autora, essa concepção da estratégia como ação simbólica “sugere que a ação produz a estratégia”, sendo o resultado da atividade e de sua capacidade simbólica de produzir poder. O sentido processual que compele as perspectivas ortodoxas da estratégia em lidar com as relações entre organização e ambiente, conforme abordam Mintzberg e Pettigrew, pode então ganhar novos contornos que perpassam as práticas discursivas como meios políticos de consolidar mudanças.

Dentro dessa perspectiva, a estratégia não é uma simples tentativa de controle racional do ambiente de maneira a poder moldá-lo, conforme a perspectiva voluntarista, ou uma resposta de adaptação como sugere a perspectiva determinista. A estratégia envolve relações de poder condicionadas por aspectos internos e externos, sendo o efeito de ações contínuas. Ela constitui um discurso, articulando e corporificando “a constituição ou a redefinição de problemas para os quais se clama a oferta de soluções” (KNIGHTS e MORGAN, 1991, p. 270).

Nesse sentido discursivo, a estratégia é percebida pela sua relevância e pela necessidade de produzir significados apropriados para a resolução de problemas. Dessa forma, o espaço discursivo é ‘colonizado’ pela estratégia, “transformada dentro de uma sujeição que assegura seu senso de significado” (KNIGHTS e MORGAN, 1991, p. 269).

De acordo com Hardy, Palmer e Philips (2000, p. 1230), “a estratégia representa uma forma de retórica que faz senso de, legitima e produz certas atividades.” Esses autores entendem que a estratégia no sentido discursivo “pode galvanizar organizações dentro da ação.” Quer-se, assim, evidenciar que a estratégia não seria apenas um pensamento formulado, esperando a sua implementação em ações, conforme preconiza a concepção racional na sua linearidade, nem tão pouco uma resposta adaptativa às pressões de mudança ambiental. A estratégia seria a própria ação refletida nos fluxos e valores presentes nas práticas organizacionais em inter-relação com o contexto ambiental, imbricada nas práticas discursivas.

Barry e Elmes (1997, p. 444) também adotaram essa abordagem da estratégia como discurso. De acordo com eles, o discurso estratégico pode ganhar diversos contornos narrativos, sendo a polifonia uma tendência cada vez mais presente diante do esvaziamento da

concepção racional. Dentro dessa polifonia é importante reconhecer “um senso de significado plural [...] requerendo que autores estratégicos assumam um papel mais processual no qual enfatiza-se a escuta de diversos pontos de vista.”

As considerações de Barry e Elmes (1997) vão ao encontro daquilo que é abordado por Law (2001) de que uma única estratégia não é suficiente em si. O espaço discursivo é múltiplo e precisa ser ‘colonizado’ por essas diferentes vozes dentro de um sentido ordenador que lhes dê uma materialidade estratégica. Essas vozes necessitam ser articuladas, buscando uma legitimidade firmada no jogo de correlações de força que, ao formarem cadeias discursivas, expressam as estratégias nas práticas.

Essa é a ordem discursiva, conforme propõe Foucault (1996, p. 10), compreendendo que “o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo, por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar.” Trata-se de conhecer o discurso no seu espaço de ação de maneira a evidenciar “o projeto de uma descrição de acontecimentos discursivos como horizonte para a busca das unidades que aí se formam” (FOUCAULT, 1995, p. 30).

Hardy, Palmer e Philips (2000) compreendem que a realidade social é criada por entre a produção de discursos de maneira que são mobilizados conceitos, objetos e posições. Os conceitos são uma significação construída sempre contextualmente; objetos dão significado ao mundo material em termos da aplicação desses conceitos, enquanto que os posicionamentos ocorrem a partir do momento em que indivíduos adquirem o direito de falar por meio de um discurso em particular. Dentro dessa perspectiva, “discursos reproduzem e transformam estruturas institucionais” (HARDY, PALMER e PHILIPS, 2000, p. 1235), sendo os acontecimentos discursivos dispostos em circuitos estratégicos, conforme mostra a Figura 5.

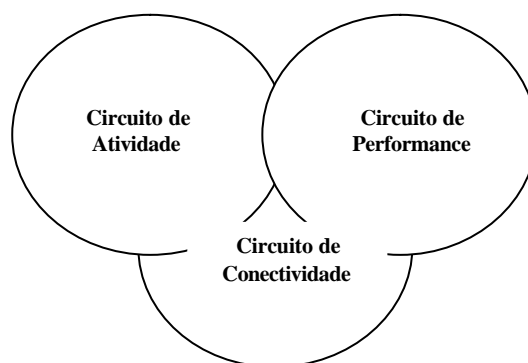


Figura 5 – Circuitos da estratégia discursiva
Adaptado HARDY, PALMER e PHILIPS (2000, p. 1235)

O circuito de atividade ocorre quando um enunciado é proposto para o gerenciamento de significado, empregando-se recursos discursivos diversos como, por exemplo, retóricas, narrativas, metáforas, etc. de maneira que esse enunciado discursivo seja associado a um conceito em particular. O circuito de performance ocorre pelo imbricamento desse conceito num contexto discursivo à medida que as práticas discursivas sustentam essa enunciação como posicionamento e levam ao engajamento de outros atores. O circuito de conectividade ocorre a partir de uma ressonância dessa performance, ligando relações e materiais e posicionando o enunciado numa situação específica que lhe possibilite novas acumulações para influenciar práticas emergentes e futuras (HARDY, PALMER e PHILIPS, 2000).

A idéia do processamento de estratégias em circuitos discursivos está relacionada ao conceito de formação discursiva (FOUCAULT, 1995). As formações discursivas são regularidades em que enunciados, conceitos, objetos e temáticas são dispostos desenvolvendo relações e articulando discursos heterogêneos e dispersos. Elas existem “num feixe complexo de relações [...] e desenham uma trama”, permitindo aparecer e justapor diferenças, “situar relações [...] colocadas num campo de exterioridade” (FOUCAULT, 1995, p. 51).

Esse espaço articulado de relações possíveis “pode ser chamado propriamente de discursivo”, onde as relações são o feixe em que “o discurso deve efetuar para poder falar de tais ou quais objetos, para poder abordá-los, nomeá-los, analisá-los, classificá-los, explicá-los, etc.” (FOUCAULT, 1995, p. 52). É o “próprio discurso enquanto prática” (FOUCAULT, 1995, p. 53) na sua formação regular em que se identificam “os relacionamentos que caracterizam uma prática discursiva [...] como lugar onde se forma ou se deforma, onde aparece e se apaga uma pluralidade emaranhada” (FOUCAULT, 1995, p. 55).

O relacionamento de elementos diferentes é efetuado pelo discurso enquanto prática porque se empregam relações enunciativas de forma constante. O discurso “é um campo de regularidades [...] é um espaço de exterioridade em que se desenvolve uma rede de lugares distintos” (FOUCAULT, 1995, p. 61-62).

Trata-se das modalidades discursivas cujas “regras de formação têm seu lugar [...] no próprio discurso” (FOUCAULT, 1995, p. 69). Essas modalidades são identificadas por Foucault (1995) como estratégias que se distribuem encadeadamente ao longo do tempo. As estratégias discursivas são acumuladas nessa cadeia “composta de fragmentos heterogêneos”, constituindo um “sistema articulado e indissociável de objetos, enunciações e escolhas” (FOUCAULT, 1995, p. 77).

As estratégias discursivas se processam em redes de associação e dissociação por entre fluxos de mudança. As redes são assim produzidas e reproduzidas por essas estratégias

discursivas que, ao expressarem seus diferentes posicionamentos enunciativos através de vozes múltiplas, constroem centros temporários e situacionais de ordenação. Trata-se de uma estabilização parcial de significados mobilizados pelos atores para constituir uma materialidade que é produzida através de translações e dá forma ao processo de mudança por entre conteúdos e contextos. Assim, a estratégia no seu sentido discursivo e ordenador é outra categoria auxiliar para compreender a dinâmica da formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil.

2.3 REDES: O TRANSLADAR DE FLUXOS

As redes se formam através de e processam esse jogo estratégico. O jogo de regularidades das práticas sociais de que fala Bourdieu (1990), compreendendo a estratégia como linhas de ação, configurando o social num ajustamento de situações e não para atender um objetivo pré-determinado. Através desse jogo a mudança tem sua continuidade, as transformações se consolidam e o por vir se processa nesses fluxos enunciativos que configuram as redes.

Para Loiola e Moura (1997, p. 58), “o crescente recurso à (inter)ação em rede surge como uma estratégia para enfrentar um ambiente de turbulências e incertezas”, tanto para organizações públicas como privadas. As autoras salientam haver uma utilização crescente do conceito nas mais diversas áreas, sendo necessário um melhor entendimento do que seja a abordagem das redes. Latour (1999) também chama a atenção para a necessidade de se compreender melhor essa abordagem e suas diferentes perspectivas, principalmente quando existe uma tendência à banalização do termo com o advento da *world web wild*.

De acordo com Dias (1995), as redes, como conceito teórico, têm sido abordadas por diversos campos disciplinares dentro de três perspectivas básicas: em primeiro lugar, as redes são consideradas como um instrumento que viabiliza a comunicação; em segundo, elas são compreendidas como uma forma de organização; e finalmente, elas são entendidas como um mecanismo de poder. Marques (2000, p. 31) também ressalta que as redes têm sido abordadas a partir de três concepções: como uma metáfora em que se expressa o sentido de conexão entre entidades, indivíduos ou idéias; num sentido normativo, elas representam uma certa configuração de um dado conjunto de entidades; finalmente, dentro de uma perspectiva analítica, as redes sociais são consideradas como um meio para descrever relações. (MARQUES, 2000, p. 31)

Latour (1997), no entanto, critica a conotação da rede em termos de comunicação e de configuração, dentro de uma significação mais técnica, pois ela torna o processo de circulação compulsório a seqüências rigorosamente dadas de conexão com elementos estabilizados *a priori*. Por outro lado, ele considera que a concepção de redes sociais é limitada à análise da frequência, da distribuição, da homogeneidade, e da proximidade de relações individuais sem considerar aspectos mais estruturais, restringindo-se à descrição de um pequeno conjunto de associações e incapaz de integrar o micros social ao macros social.

Law (1999, p. 7) segue a mesma linha de raciocínio de Latour (1997), pois para ele a noção de rede como uma configuração impõe fortes restrições, “tendendo a limitar e homogenizar o caráter das ligações, o caráter das conexões invariantes, o caráter de possíveis relações, e o caráter das possíveis entidades.” De acordo com ele, o importante seria analisar as redes em diferentes padrões de conexão de maneira a representar possibilidades diversas. De certa forma, essa proposição está implícita na abordagem inicial das redes sociais que surgiu nos meados dos anos 70. Com essa abordagem se intentava transpor o *gap* entre as análises micro e macrosociais de maneira a analisar como recursos, bens e posições fluíam por entre configurações particulares do social (EMIRBAYER e GOODWIN, 1994; EMIRBAYER, 1997). Dentro dessa perspectiva, o autor de maior destaque é Granovetter (1973) que apresentou a noção de laços fracos e fortes constituindo redes de conexão para a circulação de informações.

Efetivamente, Granovetter (1973, p. 1373) demonstra como os laços são elementos estruturadores ao estabelecer conexões informacionais para difundir a confiança, salientando a importância do “exame da rede de laços abrangendo uma comunidade para ver se aspectos de sua estrutura facilitariam ou bloqueariam a organização.” Ele salienta ainda o sentido relacional na conformação das estruturas, uma abordagem que será mais evidenciada em sua discussão sobre o determinismo estrutural na perspectiva econômica. Nesse sentido, ele critica a exclusividade da ótica econômica para explicar o comportamento das empresas e as suas relações fazendo o seguinte questionamento: “como o comportamento e as instituições são afetados pelas relações sociais?” (GRANOVETTER, 1985, p. 481)

Granovetter (1985) propõe que as relações sociais estão intrinsecamente imbricadas nas relações econômicas de maneira que os problemas de ordem e de confiança não estão restritos exclusivamente à análise econômica. Para ele, a concepção econômica é sub-socializada por apenas considerar a ação racional utilitária. Por outro lado, ele também condena as concepções sobre-socializadas por limitarem a ação dos atores a um conjunto de regras, normas e valores institucionalizados.

Deve ser ressaltado, no entanto, que há exageros de ambas as partes. O importante seria analisar como os processos econômicos e sociais estão diretamente imbricados, conduzindo os atores a agir de determinada maneira nas suas relações. O próprio Granovetter (1992, p. 7) salienta mais tarde que “as instituições econômicas não emergem automaticamente em resposta as necessidades [...] são construídas por ações que são facilitadas e restringidas pelos recursos e estruturas disponíveis nas redes sociais nas quais estão imbricadas.”

Granovetter (1973, 1985, 1992), portanto, não concebe as redes como entidades configuradas *a priori*, mas como processos em configuração. Entretanto, como salienta Callon (1999, p. 186), Granovetter ainda aprisiona a agência na estrutura, estando mais preocupado em explicar o processo de coordenação. Assim, ele não considera as incertezas oriundas da proliferação de relações e não responde como as conexões são suportadas ao longo do tempo.

De maneira geral, as abordagens de rede não lidam com essa dinâmica da ordenação, prendendo-se a padrões homogenizadores em estruturas. Esse é o caso das redes de políticas na ciência política, as denominadas *policy networks*. Trata-se de uma abordagem que compreende o *policy making* a partir da perspectiva de atores múltiplos, distanciando-se da centralidade do Estado como único ator.

As *policy networks* são “redes relativamente estáveis e de avanço das relações em que são mobilizados recursos dispersos de modo a orquestrar a ação coletiva em direção a solução de um problema comum” (KENIS e SCHNEIDER, 1991, p. 32). Elas privilegiam conceber as relações dentro de aspectos mais horizontais, fugindo assim da concepção hierárquica do Estado.

As redes de política são constituídas por relações interdependentes (AGRANOFF e MCGUIRE, 2001), e definidas por alianças-chave (O'TOOLE, 1997), caracterizando-se como uma estrutura de coordenação (KLIJN, 1996). Elas produziriam a governança numa ordem criada por novos arranjos e alianças na formulação e implementação de políticas públicas (MARIN e MAYNTZ, 1991). A cooperação é o processo que configuraria essa estrutura, tornando-a distanciada de uma ordem centralizadora da burocracia estatal.

Essa abordagem, no entanto, ainda é dependente do estabelecimento de uma ordem *a priori* mesmo que em termos cooperativos, não permitindo um entendimento de como as relações são efetivamente processadas para constituir as redes, isto é, de compreender como são formadas e moldadas as estratégias nas redes, como são definidas as preferências e potencializados os projetos, e de como se processa o acesso a diferentes recursos de poder

que articulam essas alianças cooperativas. Fica-se assim ainda preso à determinação de uma nova estrutura como se ela por si só fosse capaz de transpor os limites da hierarquia.

De certa forma, essa preocupação com redes como a representação de um novo arranjo organizacional também tem sido dominante nos estudos organizacionais. Powell (1987, 1990), por exemplo, apresenta a rede como uma nova forma organizacional, definido-a como um arranjo híbrido diferente do mercado e da hierarquia, e constituindo um mecanismo alternativo para a alocação e o controle de recursos.

“Esses arranjos organizacionais não de mercado, não de burocracia são características altamente significantes da paisagem contemporânea” (POWELL, 1987, p. 68). De acordo com o autor, o processo de troca sob a forma de rede favorece a cooperação, incentiva o aprendizado, auxilia na disseminação de informações e de inovações, sendo mais adequado para as condições de incerteza e de variabilidade de recursos atuais para a maioria das empresas, devendo entrar na agenda da pesquisa organizacional com o objetivo de se tentar “explicar sobre quais circunstâncias a cooperação e a colaboração avançam” (POWELL, 1990, p. 328).

Powell (1987, 1990) compreende as redes dentro de características mais estruturais e comportamentais, distanciando-se de Granovetter (1973, 1985, 1992) em seu enfoque mais relacional. Essa é uma tendência das abordagens de rede nos estudos organizacionais³, mais preocupados em estabelecer critérios estruturais para determinar uma nova ordem de governança e cooperação entre organizações.

Por exemplo, esse é o caso do trabalho de Gulati (1998) que considera as redes como emaranhados estruturais. Para ele, as relações são somente consideradas para explicar como atores formam uma coesão a partir de informações compartilhadas, resultando em padrões comportamentais que diminuem a incerteza e promovem a confiança e impactam a ação econômica nos seus tradicionais problemas de procura e deliberação.

Um outro exemplo é Uzzi (1997) que analisa estruturalmente o imbricamento do social no econômico. As relações dinamizam o econômico de uma forma antecedentemente à institucionalização de padrões e regras comportamentais que formatariam as redes.

Fundamentalmente, essa abordagem estrutural está centrada na ordem, se apegando na determinação de um novo arranjo definitivo que modele o comportamento e substitua outras formas organizais – mercado ou hierarquia. Essa acomodação que ocorre numa abordagem

³ Coloca-se no plural, pois conforme afirmam Oliver e Ebers (1998) ainda não há uma consolidação conceitual sobre a abordagem de rede nos estudos organizacionais, prevalecendo uma segmentação e fragmentação da pesquisa no campo.

mais estrutural acaba marginalizando a análise relacional que permite compreender que as redes, além de uma configuração organizacional, são também um mecanismo de poder. De maneira que as estruturas não podem prescindir das relações, ou, como sugere Mol (1999, p. 75) “a realidade não precede às práticas mundanas [...] mas é modelada por elas”.

Logo, é necessário compreender como as redes são constituídas e reproduzidas por meio de diferentes estratégias produzidas consciente e inconscientemente. De como os fatos são mobilizados na e pela rede a fim de estabelecer um território significativo por meio do qual os atores buscam aliados, construindo suas translações e formando assim materialidades para gerar resultados (LATOURE, 2000, 2001).

Essa é a abordagem de rede da *actor-network theory* (ANT), preocupada mais com o processo de ordenação do que com o estabelecimento de uma ordem. Como salienta Law (1994), a ANT fala sobre uma ordenação em vez de uma ordem, porque entende que a última é um efeito da primeira, partindo de uma compreensão de que o poder é efeito de vontades transladadas numa vontade parcialmente estabilizada.

As redes são a associação de elementos, representando a capacidade de se curvar o espaço em torno de si pela tradução das vontades numa linguagem particular que faz mudança no conjunto de elementos e nos conceitos habitualmente utilizados para descrever o mundo (CALLON e LATOUR, 1981). Elas são cadeias, um suporte móvel da multiplicidade de correlações de força e vozes que permeiam o corpo social, induzindo continuamente a estados parcialmente estabilizados de ordem.

Nesse constante processo de ordenação são produzidas estabilizações sempre parciais de significações heterogêneas mobilizadas pelos atores (LAW, 1994). Essas estabilidades são molduras abertas ao constante derramamento de externalidades a ser negociadas a partir de uma permanente reconfiguração (CALLON, 1998).

A proposição da ANT é descrever e compreender o processo de formação de redes como universos híbridos em constante dinâmica, concretizados heterogeneamente por entre padrões estruturais. Essa análise das redes não considera apenas o estado presente, em um determinado tempo e espaço, mas segue o processo no seu desenvolvimento, identificando como e porque conteúdos e posicionamentos são transformados através de associações e de dissociações transladadas.

De acordo com Teil e Latour (1995), as redes existem na co-ocorrência de situações e no fato de não existir outra ordenação que não seja contextual, dependente do processo de intervenção e da contingência numa busca de translação para significados inter-relacionados. Dentro dessa perspectiva, as redes não podem ser vistas como a simples soma de interações

para descrever uma estrutura. Elas são uma operação, uma entidade em circulação dinamizada pelas associações e dissociações que produz. Elas são *immutablees móveis*, mediadores das tramas do cotidiano, operando em diferentes escalas, do local ao global e vice-versa, resumindo a dinâmica de relações sempre num momento determinado, e abertas para ser transformadas por novas translações (LATOURET, 1997, 1999, 2000, 2001).

Como salientam Callon, Law e Rip (1986), as redes são a formação de materialidades relacionais em que estratégias são construídas processualmente. Elas são realizações precárias e parciais numa constante ordenação (LAW, 1994) não se apegando a modelos ou arranjos definitivos pré-estabelecidos, mas se concentrando em produzir molduras, resumos que a dinâmica de associações entre os atores possibilita (CALLON, 1999).

Esse conceito da rede de atores facilita a descrever a dinâmica e a sua estrutura interna “como um resultado de translações que são efetuadas, um mundo que é limitado por uma série de entidades discretas cujas características ou atributos são bem definidas” (CALLON, 1986, p. 28). Dessa forma, as práticas comuns são analisadas pelos envolvimento em sua variação para produzir associações que dão poder aos atores (CALLON, 1986, 1999).

De acordo com Hassard, Law e Lee (1999), essa perspectiva permite analisar o relacional nas redes não se distanciando das estruturas de ordem que são dinamizadas por esse entendimento. Assim, é possível analisar a organização a partir de uma compreensão de como ela realiza “a agilidade e a flexibilidade que quer exibir” (LEE e HASSARD, 1999, p. 403), de compreender como a ordem se produz, “resistindo a uma falácia da reificação do poder” (MUNRO, 1999, p. 430), iluminando o processo organizacional não pelo enfoque dos atores *per se*, mas através da análise de relações intermediárias (KNIGHTS, MURRAY e WILLMOTT, 1993).

Para Law (1994), as redes colocam conjuntamente porções e peças do social, do técnico, do conceitual e do textual traduzindo-as em materialidades heterogêneas. As redes seriam nada mais do que essas materialidades, devendo ser compreendidas através de uma semiótica da materialidade (LAW, 1999) Essa materialidade trata de elementos do mundo, objetos, corpos, e textos. “O mundo e suas relações são feitos desses materiais [...] produzidos por e simultaneamente produzindo relações sociais e econômicas” (LAW, 2000, p. 2).

Matérias de diferentes tipos e formas, numa interação sempre em busca de translações, moldam uns aos outros e produzem efeitos, criando materialidades em locais particulares. Essas são as redes da *actor-network*. Um conjunto de actantes⁴ produzindo materialidades

⁴ De acordo com Ricouer (1995b) o termo actante foi definido por A.J.Greimas para análise dos atores numa semiótica das narrativas. Esse modelo actancial fundamenta-se o inventário dos papéis actanciais, misturando a

heterogêneas na construção das práticas cotidianas (CALLON, 1986, 1999, LATOUR, 1994, 1997, 1999, 2000, 2001; LAW, 1994, 1999, 2000, 2001).

Isso significa, *inter alia*, que a distinção entre humano e não-humano, entre idéias e objetos, entre conhecimento e infra-estrutura – que tudo isso está seriamente exagerado. E isso é uma semiótica porque assume que o que está sendo produzido, conjuntamente com tudo que seja produzido, assegura sua significância, seu significado e status não porque é essencialmente dentro desse sentido ou outro, mas preferencialmente porque é como tudo interage juntamente. [...] Uma semiótica da materialidade sugere que objetos, materiais, informação, pessoas e (quem possa juntar-se), a divisão entre grande e pequeno ou global e local, esses são todos efeitos relacionais. Eles não são nada mais que efeitos relacionais. Por isso é tão importante estudar como ele são produzidos. (LAW, 2000, p. 4)

Dessa forma, a ANT pode ser compreendida como uma “ontologia relativista na qual se permite que o mundo seja organizado de diferentes maneiras, mas também empiricamente realista uma vez que não encontra dificuldade insuperável em produzir descrições dos processos organizacionais” (LEE e HASSARD, 1999, p. 392). A ANT se propõe, então, a explorar os precários mecanismos da organização, fazendo os seguintes questionamentos:

Quais são os tipos de porções e peças heterogêneas criadas ou mobilizadas e justapostas para produzir efeitos organizacionais? Como elas são justapostas? Como são resistentes às sujeições? Como isso se refere (se de todo) à materialidade e à transportabilidade necessária para o padrão organizacional de relações sociais a ser realizado? Quais são as estratégias representadas por meio da rede do social como parte disso? Quão longe elas se espalham? Como amplamente elas são representadas? Como elas interagem? Como isso se refere (se de todo) ao cálculo organizacional intentado? Como (se de todo) são os resultados desse cálculo traduzidos em ação? Como isso se refere (se de todo) às porções e peças heterogêneas que completam a organização produzindo uma relação entre periferia e centro? Como é isso, em outras palavras, que um centro deve chegar a falar para e aproveitar de, os esforços do que tem sido transformar uma periferia? Como é isso que um gerente gerencia?

Como salienta Latour (2000, p. 294), “a palavra rede indica que recursos estão concentrados em poucos locais – nas laçadas e nos nós – interligados – fios e malhas. Essas conexões transformam os recursos esparsos numa teia que parece se estender por toda parte.” As redes se processam naquilo que pode ser amarrado, tornado forte, na sua capacidade de gerar associações, transformando-as num tipo de veículo que oferece facilidades para as viagens. Elas assim se transformam em centros a partir das cadeias de relação geradas,

construção sistemática e diversa das adaptações de ordem prática no processo narrativo. Para Latour (1999) compreender o actante não envolve um entendimento do que o ator faz, mas do que o actante provê com suas ações. Assim, “tornar-se um ator é tanto uma realização local como obter uma estrutura ‘total’ [...] não há nada especialmente local, e nada especialmente humano.” (LATOUR, 1999, p. 18)

possibilitando que “materiais de todo o tipo sejam disciplinados, constituídos, organizados, e/ou organizem a eles mesmos para produzir conhecimentos, sujeitos, objetos, distâncias e locais” (LAW, 2000, p. 5).

As redes são de associações heterogêneas. Elas são compostas por elementos, animados e inanimados, que são ligados uns aos outros durante um período de tempo de maneira que os atores simultaneamente formam e são formados pelas redes numa constante transformação. Para Latour (1999, 2001), essa transformação é compreendida através da translação. “Refere-se a todos os deslocamentos por entre outros atores cuja mediação é indispensável à ocorrência de qualquer ação, [...] as cadeias de translação se referem ao trabalho graças ao qual os atores modificam, deslocam e transladam seus vários e contraditórios interesses” (LATOURE, 2001, p. 356).

As redes possibilitam a mobilidade, a estabilidade e a combinabilidade daquilo que elas transladam à medida que constituem o mundo (LATOURE, 2000). Elas se tornam um ponto de passagem obrigatório a partir das translações que caracterizam o processo de mudança (CALLON, 1986). Dessa forma, “um ato de translação pode ser visto como envolvendo movimentos centrípetos (interiores) e centrífugos (exteriores) [...] e suas conseqüências podem ser debatidas [...] em termos políticos” (CZARNIAWSKA, 1999, p. 96). A Figura 6 representa esquematicamente esses movimentos.

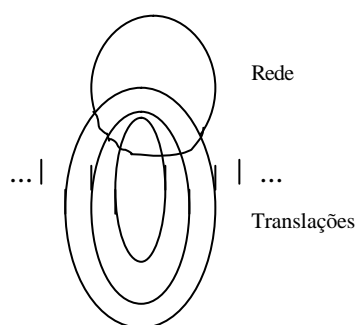


Figura 6 – A rede e suas translações

Adaptado de Latour (2000, p. 357)

Dentro dessa perspectiva, as redes são estruturas praticamente realizadas por meio de cadeias relacionais, mediadoras, influenciando o desempenho do todo. Isso ocorre não pela definição *a priori* de uma estrutura, modelando o comportamento dos atores, mas através do próprio desempenho dos atores. Eles facilitam essa geração de efeitos parcialmente estabilizados por meio das suas translações em diferentes dimensões e escalas de maneira a integrar a agência com a estrutura; o macro com o micro.

[O] que importa é transmissão de conhecimentos específicos e locais através de uma rede de mediações, de tal maneira que seja possível representar, de maneira fidedigna, uma realidade longínqua, ou uma experiência inusitada. [...] A invés de uma lógica de precissão, uma lógica de rede. Os mesmos conteúdos são transmitidos por sucessivas transformações, os conhecimentos se acumulam e se concentram em ‘centros de cálculo’ que os organizam, compatibilizam e condicionam a busca de novas informações. (SCHWARTZMAN, 1994, p. 175)

As redes são mobilizadas pelo poder. Elas são cadeias de translações construindo ligações entre entidades e formando novas entidades no estabelecimento de materialidades duráveis sempre abertas à negociação através da mobilização de novos fatos. Esse é o fluxo contínuo das translações, isto é, “a interpretação dada pelos construtores de fatos aos seus interesses e aos das pessoas que eles alistam” (LATOUR, 2000, p. 178).

A partir dessa concepção, a organização pode ser compreendida como um processo, uma consequência incerta da ordenação de materiais heterogêneos (LAW, 1992) de maneira que as redes são híbridos móveis, fornecendo uma explicação plausível da ordem na sua constante produção. A ordem das redes não está numa estrutura, mas na capacidade de se constituir centros estratégicos resistentes aos testes de diferentes elementos que continuamente propõem transformações. Dentro desse contexto, a força das redes “não se originam da concentração, pureza e unidade, mas da disseminação, da heterogeneidade e do cuidadoso trançar de laços fracos” (LATOUR, 1997).

As redes são realizações coletivas (LATOUR, 1999) constituídas num fluxo contínuo de transformações por entre estratégias discursivas. Essa concepção da ANT permite então compreender o processo de mudança dentro da perspectiva do fluxo de maneira a identificar como e porque os atores constituem suas estratégias para gerar associações, posicionando-os na construção das suas práticas cotidianas.

É dentro dessa perspectiva que será analisada a formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil. Ela constitui uma ordenação processada pelos atores no seu fluxo de translações referenciando o trabalho infantil que se quer erradicar a partir de estratégias discursivas. Com o auxílio da ANT se quer identificar o conjunto de atores que constituem a narrativa dessa política na sua formação. Entender como e porque determinados atores têm força em sua translação para formar essa política, constituindo estratégias que consolidam mudanças num contínuo atualizar de práticas para se erradicar o trabalho infantil no Brasil.

2. 4 A INTERPRETAÇÃO COMO MÉTODO

Max Weber chama a atenção para o fato de que nas ciências sociais a realidade não é algo independente da interpretação. A sociedade é um resultado humano e a sua compreensão se apóia num processo de objetivação à medida que

[a] validade objetiva de todo saber empírico baseia-se única e exclusivamente na ordenação da realidade dada segundo categorias específicas de representarem o pressuposto do nosso conhecimento e de associarem, ao pressuposto de que é valiosa, aquela verdade que só o conhecimento empírico nos pode proporcionar. (WEBER, 1998, p. 135)

De acordo com Weber (1998), nas ciências sociais a realidade é objetivada para que os fenômenos possam ser selecionados e analisados na sua manifestação, explícita ou implícita, consciente ou inconsciente. Trata-se de uma objetivação em que o subjetivo passa a ser compreendido por meio de tipificações em comparação com a realidade a fim de “tomar rigorosamente consciência não do que é genérico, mas, muito pelo contrário, do que é específico aos fenômenos (WEBER, 1998, p. 127).

Para ele, as ciências sociais se baseiam no interpretativo, ou, como explicita Santos (2000, p. 90) “toda a ciência é interpretativa, e as ciências sociais são duplamente interpretativistas.” O método interpretativo se orienta para a compreensão de um fenômeno particular no seu contexto sócio-histórico em que a análise envolve uma explícita interpretação de significados da ação, cabendo ao pesquisador reconstruí-la.

Encontrar o significado na ação esse é o objetivo da interpretação. A hermenêutica é o seu apoio filosófico “clarificando as condições em que a compreensão toma lugar” (SCHWANDT, 2000, p. 196). De acordo com Ricouer (1989), a hermenêutica deve procurar no processo complexo da interpretação clarificar aquilo que está subjacente num texto, sua dinâmica interna para compreender como ela se projeta e se engendra no mundo concreto se constituindo em uma de suas narrativas possíveis.

Como interprete, o pesquisador se debruça sobre o fenômeno e procura por uma dialogicidade, “compatibilizando significações” por entre as múltiplas vozes que encontra (SCHWANDT, 2000, p. 195). Procura sempre por um sentido nesses “jogos de linguagem” (WITTGENSTEIN, 1996) descontínuos, paradoxais e inconsistentes produzidos pelos atores,

evocando uma representação da realidade social expressa por entre fragmentos significativos. Tece uma trama interpretativa a partir de um esforço progressivo de situar a compreensão através da ação dentro de um contexto mais significativo.

A interpretação se fundamenta numa ‘textualidade’ da vida social em manifestação; numa exploração reflexiva que facilita a compreensão “reconhecendo o processo de pesquisa como uma forma de interação social na qual o pesquisador ‘conversa’ com, aprende sobre, o fenômeno estudado” (MORGAN, 1983, p. 374). Como ressalta Geertz (1978, p. 28), a interpretação “nos leva ao cerne do que nos propomos a interpretar” na medida em que exige a descoberta de toda a trama que é “essencialmente um discurso social.”

A interpretação descobre o terreno e, por entre discursos variados, compreende aquela conversação possível (RORTY, 1994). Essa é a hermenêutica construcionista procurando “a possibilidade de explicitar os passos da análise e da interpretação de modo a propiciar o diálogo” (SPINK e LIMA, 1999, p. 102). Dessa forma,

[a] prática interpretativa se engaja nos ‘como’ e ‘os ques’ da realidade social; está centrada em ambos em como as pessoas constroem metodicamente suas experiências e mundos e, nas configurações de significado e vida institucional que informam e moldam sua realidade, - constituindo atividade. Uma atenção crescente nos ‘comos’ e nos ‘os ques’ do processo de construção social ecoa o adágio de Karl Marx que pessoasivamente constroem seus mundos, mas não completamente, sobre ou dentro, dos seus próprios termos. (GUBRIUM e HOLSTEIN, 2000, p. 488)

A realidade é produzida, construída; esse construcionismo “convida a jogar com as possibilidades e práticas que são feitas coerentes por várias formas de relação” (SCHWANDT, 2000, p. 198). Por entre esse jogo de relações e significados procura-se compreender como o sentido é criado e o inteligível concebido em referência a um projeto que se constrói (LE MOIGNE, 1994) e se produz recursivamente através das práticas sociais (BOURDIEU, 1996).

Para tanto, não se pode compreender apenas o que os atores fazem, mas também como e porque eles fazem (LATOURET, 1999). Compreender os significados que eles atribuem às suas ações através dos seus jogos de linguagem utilizados na construção do sentido.

Dentro desse entendimento, a linguagem torna possível a revelação do mundo humano (SCHWANDT, 2000, p. 198) na medida em que a construção social se processa por meio da narrativa. No entanto, não existe apenas uma única narrativa a ser revelada; o mundo está cheio de diferentes vozes, vocabulários e dialéticas (CZARNIAWSKA, 1999), e ganha expressão através de narrativas diversas nessa busca de sentido.

Dessa forma, as narrativas “são somente diferentes gêneros, caminhos definidos para se representar e escrever sobre essas experiências e suas múltiplas realidades” (DENZIN, 2000, p. 899). Para Ricouer (1995b), a narrativa é a trama da ação, interligando o tempo e a mudança de modo que a pragmática da palavra articula e integra, dá forma e sentido, refigurando o mundo, ou, como ressalta Barthes (1976, p. 19-20), “a narrativa está presente em todos os tempos, em todos os lugares, em todas as sociedades [...], a narrativa está aí, como a vida”, dando significado à ação na realidade social.

A narrativa é a acumulação de acontecimentos, um conjunto de associações, não pela simples soma das proposições e dos elementos que entram na sua composição, mas pela sua capacidade de passar de um nível a outro da ação. Nas palavras de Ricouer (1995a), a narrativa é o tecer da intriga, o jogo da mimese, representando a ação e dispondo os fatos numa tessitura temporal.

A interpretação da narrativa é reconstituir essas ações e fatos, é “traçar o trajeto das escolhas” (BARTHES, 1976, p. 38), situando no discurso sua análise uma vez que as “formas de discurso [...] são de fato signos de narratividade” (BARTHES, 1976, p. 51). Assim, “a narrativa oferece um modo alternativo de conhecimento” em que o discurso é um instrumento de construção da realidade (CZARNIAWSKA, 1999, p. 17).

Como salienta Fairclough (2001), o discurso tem efeito construtivo; ele contribui para a construção de identidades sociais, de relações sociais, e de sistemas de crenças e valores, sendo, conseqüentemente, identitário, relacional e ideacional. Para Pêcheux e Fuchs (2001) conceber o discursivo é tratar de aspectos políticos e ideológicos à medida que o discurso define a posição dos sujeitos.

Diferentes discursos em diferentes domínios constituem, assim, metalinguagens, campos de retórica e de ideologia vinculados à conotação dos atores nos seus domínios práticos. O discurso está imbricado na prática social não sendo apenas um mecanismo lingüístico, mas uma forma de produção da realidade. Uma forma de poder, ordenadora das relações sociais e dos campos de existência social (FOUCAULT, 1995, 1996). Isso implica que o discurso tem uma relação ativa com a realidade, contribuindo para a transformação social (FAIRCLOUGH, 2001)

De acordo com Alvesson e Karreman (2000, p. 137), o discurso atua como uma força ordenadora poderosa “própria para compreender sociedades, instituições sociais, identidades e mesmo culturas, devendo ser visto como um conjunto construído de textos.” A realidade social é criada por entre movimentos discursivos historicamente situados. Com o discurso a realidade social se produz na medida em que “significados são criados, suportados, e

contestados através da produção, disseminação e consumo de textos; e emanados das interações entre grupos sociais e complexas estruturas societárias nas quais o discurso está imbricado” (HARDY, 2001, p. 28).

Essa capacidade de construção social pela força discursiva também se evidencia na realidade organizacional. Grant, Keenoy e Osrick (2001) compreendem que o discurso é um meio de criar uma estrutura coerente para os membros organizacionais. Ele dá “os contornos e influencia as atitudes e comportamentos”, demonstrando as conexões entre texto e contexto nos mais variados problemas associados ao gerenciamento e à organização (GRANT, KEENOY e OSWICK, 2001, p. 8). Como salienta Chia (2000, p. 514), “a aparente solidez do fenômeno social tal como ‘a organização’ deriva mais dos efeitos estabilizados de processos discursivos genéricos do que da presença independente de entidades concretas existentes.”

A organização é uma ordenação discursiva, “uma peça de linguagem em ação” (WATSON, 2000, p. 562) em que práticas discursivas são práticas sociais constituindo a realidade. A prática social tem várias orientações e o discurso está implicado em todas elas, investido em diferentes domínios por meio de formas particulares que expressam as relações de poder em exercício (FAIRCLOUGH, 2001). O discurso imbricado na prática social é um modo de ação, operando no espaço e no tempo descontinuamente, estabelecendo regularidades por meio da associação de enunciados (FOUCAULT, 1996).

Os discursos são concretudes e produzem uma realidade material expressa nas práticas que eles invocam, incorporados em ‘unidades discursivas’ que são os textos (HARDY, 2001). Assim, “devemos tentar compreender como os membros de comunidades sociais produzem mundos ‘ordenados’ ou ‘explicáveis’” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 100) através de seus textos sempre inseridos dentro de um contexto mais amplo das práticas discursivas e sociais.

De acordo com Ricouer (1989), textos concretos diferem de estruturas abstratas da linguagem porque eles são escritos (ditos) para fazer alguma coisa; logo, estão imbricados num contexto ideológico e social de significação. Texto, prática discursiva e prática social se constituem dimensões do discurso inter-relacionadas, isso é proposto por Fairclough (2001, p. 103), como é mostrado na Figura 7 a seguir.

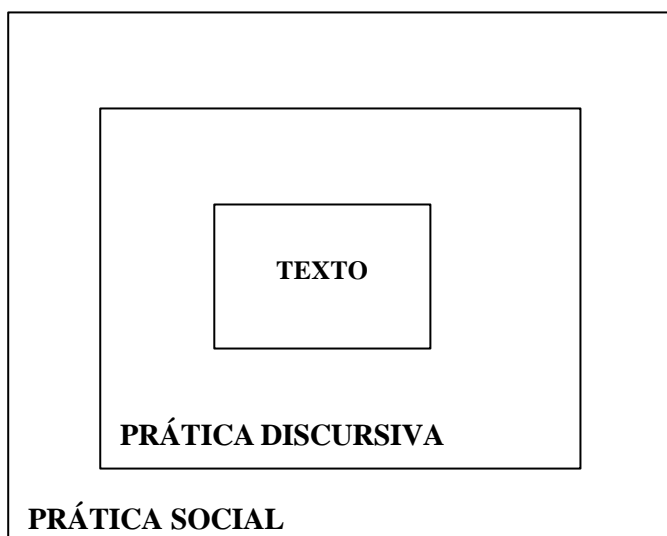


Figura 7 – Dimensões do discurso – Fairclough (2001, p. 103)

O texto é uma peça de evento discursivo, dando-lhe estrutura e coerência, sendo simultaneamente uma instância da prática discursiva e da prática social. A prática discursiva dá força ao texto, é a forma particular e o contexto situacional em que o texto é produzido para comunicar significados e crenças. A prática social é o contexto social em que o evento discursivo toma lugar, expressando as relações que dão forma ao discurso. Para E.Guimarães (2001, p. 14-15),

texto designa um enunciado qualquer, oral ou escrito, longo ou breve, antigo ou moderno. [...] no plano semiótico, de sentido multidimensional, texto ou discurso é sinônimo de processo que engloba as relações sintagmáticas de qualquer sistema de signo. [...] Vê-se o texto, de um lado, como sistema concluído, um conjunto hierarquizado de configurações estruturais internas; de outro lado, como objeto aberto, plural, dialogante, ligado ao contexto. [...] Dessa dúplice do texto deduz-se sua significação global emergente das relações. [...] Concebe-se assim o texto ou discurso como uma ‘totalidade em funcionamento’”. (grifo do autor).

O texto é um ato de linguagem num contexto aberto à interpretação. Essa interpretação começa pelo significado de um evento, que é o próprio texto, e procura pelo sentido colocado por detrás de relações, ordenando e construindo uma realidade significativa. Dessa forma, os textos não são significativos individualmente; eles necessitam ser analisados reflexivamente por entre a conexão com outros textos de maneira a compreender como se propagam os diferentes discursos dos quais eles emergem, a natureza da sua produção e das suas translações que os fazem significativos. Conforme propõem Callon, Law e Rip (1986), os

textos constituem operadores formidáveis de translações, tornando possível a construção de ligações entre entidades existentes e a formação de novas entidades nessa dinâmica da ordenação que são as redes.

É a partir dessas relações intertextuais e seus significados que aqui se propõe interpretar como e porque se forma a política de erradicação do trabalho infantil no Brasil como uma realidade significativa e prática. Textos situados em contextos serão os guias para seguir os atores na formação dessa rede.

Como salientam Callon, Law e Rip (1986) e Latour (2000), esse é o método da *actor-network theory*. Seguir os atores no seu processo de translação é seguir o discurso em ação; a agência de textos; é acompanhar a trajetória em contabilizar uma longa lista de aliados e recursos, observando como uma retórica fraca se torna cada vez mais forte e forma elos numa realização prática. Esse é o sentido aqui dado à esta pesquisa, a interpretação de práticas por meio de textos, seguindo o fluxo das translações que criam uma materialidade durável para a erradicação do trabalho infantil no Brasil.

2. 5 O FAZER DA PESQUISA

A operacionalização da pesquisa ocorreu dentro de um jogo de linguagem, compreendendo, como Silverman (2000), que os dados a ser coletados teriam um caráter discursivo. A questão era como afinar a escuta para essas diferentes vozes que se pronunciavam dissonantes como se estivessem numa torre de Babel, sem perder a riqueza e a diversidade das suas narrativas.

No projeto de pesquisa foi prevista a coleta de dados através de documentos escritos e de entrevistas; entretanto, durante a pesquisa de campo ao assistir eventos (palestras e exposições) diretamente relacionados com o tema do projeto se percebeu a importância de também registrar esses tipos de falas. Assim, três tipos de texto constituíram a coleta de dados: 1) documentos escritos; 2) falas; e 3) entrevistas, inscrevendo-se na abordagem global da pesquisa e constituindo “elementos de interpretação dos fatos” (BRUYNE, HERMAN e SCHOUTHEETE, 1991).

Os documentos escritos foram coletados na internet e em bibliotecas. No uso dos recursos da internet houve a preocupação de rotineiramente pesquisar nos *sites* de busca, utilizando a palavra-chave ‘trabalho infantil’, acrescida de outras a partir de uma procura mais detalha de documentos; também atores que possuem *sites* foram visitados rotineiramente. As

bibliotecas visitadas foram as do Ministério do Trabalho e Emprego, do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Justiça, do Ministério da Educação, do Senado Federal, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente no Rio Grande do Sul.

Os documentos foram selecionados se aplicando dois critérios: o primeiro se avaliava o documento através de um conjunto de questões, conforme proposto por Denzin (1989) na sua abordagem interpretativista de pesquisa, a procura de respostas afirmativas; o segundo procurava identificar *corpus* de textos significativos para, posteriormente, efetuar uma interpretação aprofundada. Os Quadros 1 e 2 mostram a forma de operacionalização destes critérios.

Quadro 1 – Operacionalização do primeiro critério

Primeiro critério de seleção – questionando se os documentos:

1. Iluminam o fenômeno como uma experiência viva?
2. Baseiam-se em materiais contextualizados densamente?
3. São histórica e relacionalmente embasados?
4. São processuais e interacionais?
5. Se entranham no que é conhecido sobre o fenômeno?
6. Incorporam um entendimento *a priori* do fenômeno?
7. São coerentes e produzem entendimento?
8. São inacabados?

Quadro 2 – Operacionalização do segundo critério

Segundo critério de seleção

1. análise crítica do texto, procurando identificar concepções e localizando-o e situando-o em relação ao fenômeno.
2. identificação de elementos essenciais na constituição de temas e narrativas sobre o fenômeno.

As falas, num total de 32, foram gravadas especificamente durante o Seminário Nacional sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, realizado em Brasília, no mês de novembro de 2002; e nas Assembléias do Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil no Estado do Rio Grande do Sul durante o primeiro semestre de 2003. Essas falas foram proferidas nesses eventos por representantes de diferentes organizações ligadas a política de erradicação do trabalho infantil, se constituindo num discurso em ação à medida que os enunciados proferidos se dispunham nas três dimensões – texto, prática discursiva e prática social – prontos a ser registrados pelo gravador.

As entrevistas, num total de 14, cinco em Brasília⁵ e nove no Rio Grande do Sul⁶, foram realizadas de forma não-estruturada, caracterizando-se como ‘textos negociados’ de significação partilhada (FONTANA e FREY, 2000, p. 663), de maneira a produzir eventos lingüísticos sob a forma de narrativa. Essas narrativas constituíram uma história da trajetória da política de erradicação do trabalho infantil contada pelo entrevistado, e um discurso no qual são evidenciadas as práticas discursivas e sociais, se caracterizando, assim, como textos primários, “importantes para o entendimento do contexto social e das práticas” (PHILLIPS e HARDY, 2002, p. 72).

A preparação da entrevista considerou aquilo que é indicado por Jovchelovitch e Bauer (2002, p. 95) de que “o esquema de narração substitui o esquema pergunta-resposta que define a maioria das situações de entrevista.” O tratamento da entrevista como uma narrativa procurou “olhar para as mesmas características que o trabalho de pesquisa com material impresso” (SILVERMAN, 2000, p. 825). As entrevistas foram realizadas por meio de estímulos semióticos, conforme a proposição de Torronen (2002)

Esse tipo de entrevista objetiva a geração de significado mais do que a transmissão de mensagens e tem no signo semiótico “um tópico discernível e sensível por entre representações, e dirige o entrevistado a interpretar e experienciar essas representações pelo uso específico de significados retóricos” (TORRONEN, 2002, p. 346). Nas entrevistas, os estímulos se constituíram em palavras-chave evocando formas de ordenação e áreas conectadas às práticas dos entrevistados na condução da política de erradicação do trabalho infantil. O primeiro estímulo chamava a ‘trajetória da política’, depois era esperado o fim natural da narração para apresentar um novo estímulo ainda não contemplado por aquela narração até a capacidade narrativa do entrevistado ser saturada.

Coletado o material – documentos, falas e entrevistas – e transcritas as fitas, chegou o momento de iniciar o processo de interpretação. Era preciso desconstruir os textos para novamente construí-los dentro de um contexto significativo que abrisse o caminho da intertextualidade como uma cadeia de ordem discursiva que facilitasse a exploração das translações e sua configuração em estratégias discursivas. A Figura 8 a seguir, sintetiza esse processo de análise que se iniciou da periferia em direção ao centro.

⁵ Realizadas no mês de novembro de 2002.

⁶ Realizadas no primeiro semestre de 2003.



Figura 8 – Processo de análise crítica do discurso

Considerando a dinâmica do fenômeno a ser analisado, era preciso: 1) interpretar os textos em processo a partir do entendimento de que a “análise de discurso explora como os textos são feitos significativos por entre processos e também como eles contribuem para a constituição da realidade social produzindo significados” (PHILLIPS e HARDY, 2002, p. 4); e 2) compreender como o discurso construía o fenômeno, identificando as translações por entre textos que operavam continuamente na construção de uma rede significativa transladada.

Primeiramente, foi feita uma análise dos textos individualmente a fim de interpretar os processos discursivos, identificando signos e descobrindo relações que davam abertura para o intertextual a partir das categorias definidas por Fairclough (2001). O Quadro 3 a seguir, sintetiza essas categorias da análise crítica do discurso no que concerne a interpretação de processos discursivos em cada texto.

Quadro 3 – Categorias de análise dos textos

Categorias	Processo discursivo
Coesão	Análise da voz e do <i>ethos</i> construído no texto. Investiga o esquema retórico do texto a fim de analisar a sua coerência. A questão é interpretar se as partes constituintes de um texto são relacionadas com um sentido de maneira que o texto todo faça sentido, capaz de fazer conexões e inferências, estabelecendo um posicionamento coerente que revele a prática discursiva.
Criação	Identifica a multiplicidade de meios para expressar um significado de uma forma mais abrangente. Trata-se de lexicalizações que visam ampliar e proliferar o discurso por entre campos distintos, tornando o texto mais persuasivo e facilitando a intertextualidade.
Metáfora	É a opção por uma significação que estrutura a ação significativamente dentro de um contexto intertextual, produzindo analogias.
Nominalização	É a conversão de processos em nomes. Transforma processos e atividades em estados e objetos, podendo também criar novas entidades intertextuais que desempenhem o papel de objetos e mesmo de agentes.
Significação	É a interpretação de palavras-chave, identificando sua força, clareza e potencialidade na estruturação de significados intertextuais de maneira a revelar uma capacidade para estruturar ações e produzir homologias.

Adaptado de Fairclough (2001)

Posteriormente, procurou-se estabelecer as relações intertextuais a fim de identificar os seus aspectos manifestos, isto é, a capacidade de incorporar relações potencialmente complexas na produção de sentido entre textos, bem como se procurou identificar a presença da intertextualidade constitutiva ou interdiscursividade, isto é, a capacidade de gerar por meio de relações intertextuais uma ordem discursiva hegemônica. Para essa análise foram utilizadas também as categorias da análise crítica de discurso, definidas por Fairclough (2001), e sintetizadas no Quadro 4 abaixo.

Quadro 4 – Categorias de análise do intertextual

Categorias	Processo discursivo
Intertextualidade	Manifesta
Ironia	É dizer uma coisa e significar outra dependendo do intérprete.
Metadiscorso	Trata os textos do outro e o seu de uma maneira distanciada de maneira a se situar fora ou acima do discurso, dando-lhe força externa.
Negação	São tipos especiais de pressuposição que incorporam outros textos para contesta-los.
Pressuposição	Toma os pressupostos como estabelecidos ou dados de forma a incorporar o texto de outro como algo tácito.
Representação	Relata o discurso escolhendo representá-lo de um modo em vez de outro de maneira direta ou indireta, distanciando-se da voz externa.
Intertextualidade	Constitutiva
Interdiscursividade	É quando emerge um novo tipo de discurso que se torna hegemônico.

Adaptado de Fairclough (2001)

Realizada a análise, chegou-se ao momento de produzir uma narrativa resultante dessa interpretação. A sua construção foi baseada num posicionamento crítico de “olhar a realidade concebida dialeticamente, como um ponto de partida” (DENZIN, 1998, p. 331), procurando compreender como os atores construíam suas estratégias discursivas através da capacidade de gerar translações intertextuais.

Procurou-se então focar esse processo naquilo que Denzin e Lincoln (2000) definem como fundamental para qualquer pesquisa: capturar os pontos de vista individuais; examinar os constrangimentos do cotidiano e assegurar uma rica descrição. A idéia foi dar densidade a essa narrativa de maneira a validá-la pela sua autenticidade. Como salientam Lincoln e Guba (2000), a validade como autenticidade numa pesquisa está baseada na justiça. Ela é definida como “a tentativa deliberada de prevenir a marginalização, de agir afirmativamente com respeito a inclusão, e agir com energia para assegurar que todas as vozes no esforço de pesquisa tenham chance de ser representadas em qualquer texto e tenham suas histórias tratadas com justiça” (LINCOLN e GUBA, 2000, p. 180).

Assim, foi produzida uma interpretação procurando uma credibilidade que também descansava na ética. De acordo com Lincoln e Guba (2000, p. 182) a ética é um outro critério que valida uma pesquisa, pois ela assegura ligar o que nós sabemos com aquilo e aqueles que pesquisamos disciplinadamente. Como resultado de uma pesquisa que se baseou na justiça e na ética são então apresentados os seus resultados a partir de uma narrativa que se constitui pela força de translação de atores que constroem cotidianamente a política de erradicação do trabalho infantil no Brasil.

3 COLOCANDO A URDIDURA

É difícil duvidar de que os países em desenvolvimento não possam dispensar um setor moderno, sobretudo quando se encontram em contato direto com os países ricos. O que precisa ser contestado é o pressuposto implícito de que o setor moderno pode ser ampliado para absorver praticamente toda a população.
E.F.Schumacher in *Small is beautiful*

Como localizar a política de erradicação do trabalho infantil nas competências setoriais responsáveis pelo desenvolvimento das políticas sociais no Brasil? Dentro de um marco econômico e social pode-se considerar que o problema de erradicar o trabalho infantil se refere ao reordenamento estrutural da economia de maneira a garantir bases sociais mais eqüitativas e a efetivação da universalização da educação como direito social básico. Esta é uma resposta à questão limitada pelo universo estrutural.

No entanto, quando se aproxima das práticas pode-se compreender que o problema é colocado, a princípio, àqueles campos identificados mais proximamente com a temática-alvo da política, isto é, a infância que trabalha, permeada por implicações estruturais e intersetoriais implícitas, muitas vezes não conscientes. Dentro dessa perspectiva, a idéia de erradicação do trabalho infantil emerge por entre ações de campos ligados à infância e à proteção social. Eles constituem porções responsáveis por encontrar uma materialidade para o trabalho infantil que se quer erradicar no Brasil.

Neste momento, ainda não se irá falar sobre a procura dessa materialidade, mas apenas tratar de compreender a constituição dessas porções; de como elas dispõem suas peças técnicas e sociais as habilitando a transladar significações em busca daquela materialidade. Esse é o sentido narrativo aqui escolhido de maneira a produzir uma forma a essa complexa rede de significações sobrepostas e contraditórias. O que se procura é uma ordenação que vise simultaneamente a totalidade e suas partes num movimento simultâneo de análise e síntese,

buscando destacar traços comuns daquilo que se desenrola no tempo encontrando assim uma historicidade.

3.1 O MUNDO DA INFÂNCIA

Até 1988, não se falava em criança e adolescente, mas sim em menores. Esses últimos é que estavam nas ruas constituindo um problema social. Como observa Passetti (1985, p. 37) “menor é aquele que em decorrência da marginalidade social se encontra em situação irregular.” Crianças e jovens pertenciam ao mundo privado, enquanto os menores, crianças e adolescentes, oriundos de famílias pobres às quais se imputava uma desorganização familiar, eram contemplados pela preocupação pública.

Esse é entendimento do Código de Menores, Lei Federal no. 6.697, de 10 de outubro de 1979 (BRASIL, 1979). Nele se contempla o menor em situação de irregularidade, necessitando o controle social do Estado para a sua condição de abandono e de infração. Nesse sentido, a política nacional de bem estar do menor é formulada dentro de preceitos assistencialistas e correccionais. O menor está em estado de abandono e carência, correndo o perigo moral de desvio de conduta e envolvimento em ato infracional pela sua vivência de rua. Dentro dessa perspectiva assistencialista, a internação constitui uma das principais práticas de atendimento ao menor, sendo seus braços executores as Fundações Nacional e Estaduais do Bem Estar do Menor, respectivamente FUNABEM e FEBEMs.

No entanto, ainda na década de 80, se começa a olhar com outros olhos os denominados meninos de rua. Tem início um movimento de desestigmatização no qual eles próprios são os principais protagonistas. Trata-se do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMNR), um movimento social que objetiva colocar a sociedade brasileira diante da situação da sua infância⁷. É preciso tomar consciência de que esses meninos e meninas não são da rua, estão nas ruas, sendo um reflexo das mazelas da pobreza imposta a eles e suas famílias. Assim, a sociedade é chamada para uma mudança de postura em relação à situação da infância no Brasil de maneira a articular as forças necessárias para reformar as políticas de atendimento do país.

Inicia-se uma luta pelos direitos das crianças e de adolescentes no Brasil, ecoando fortemente na Assembléia Nacional Constituinte. Nessa luta se agregam diversas entidades,

⁷ É significativo ressaltar que a origem etimológica da palavra infância vem do radical latino *infans*, significando privado de palavra, o que bem caracteriza a situação desse estrato social como efetivamente privado da palavra.

sendo as principais: a Frente Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes, a Pastoral do Menor da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), e a Comissão Nacional Criança e Constituinte. Em 1988, eles se congregam no Fórum Nacional Permanente de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA). O objetivo era assegurar a conquista efetiva de direitos das crianças e adolescentes, considerando os princípios da Declaração dos Direitos da Criança, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 20 de setembro de 1959.

A proclamação desses direitos é reconhecida no texto constitucional de 1988 (BRASIL, 1988) através do seu artigo 227 que estabelece

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, 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 toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Torna-se necessária então a formulação de uma nova lei que assegure a proteção e os cuidados especiais devidos às crianças e aos adolescentes no país, pois o Código de Menores (BRASIL, 1979) é incompatível com a nova Constituição Federal. A contradição está na doutrina da situação irregular. O Código de Menores preconiza a assistência, proteção e vigilância de menores que se encontram nessa situação; pela nova Constituição Federal todas as crianças e adolescentes brasileiros têm direito à proteção especial qualquer que seja a sua situação.

O Fórum DCA foi o articulador da nova lei, sendo o seu projeto discutido nacionalmente através de encontros, debates, seminários, grupos de estudos. Sob a coordenação do Fórum, é constituída uma comissão permanente que deu redação ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Paralelamente, no Congresso Nacional, foram propostos outros projetos de lei, sendo criticados por dar uma nova forma ao Código de Menores e continuarem a tratar as crianças e adolescentes como objeto e não como sujeitos de direitos, enquanto que o ECA partia da premissa de que crianças e adolescente são sujeitos de direitos, devendo a legislação levar em conta os seus interesses fundamentais.

Em 28 de junho de 1990, o ECA (BRASIL, 1990) é aprovado pelo Congresso Nacional, sendo sancionado pelo Presidente da República em 13 de julho de 1990. Nele é firmada a doutrina de proteção integral às crianças e aos adolescentes como sujeitos de direitos. Trata-se do seu reconhecimento como sujeitos titulares de direitos humanos,

conforme preconizado pela Organização das Nações Unidas (ONU). Como classifica Bobbio (1992, p. 62) são os direitos de terceira geração, isto é, uma especificação que ocorre em relação ao gênero, às fases da vida, às diferenças entre estado normal e excepcional da existência humana.

O ECA expressa o anseio político e social de integrar a infância e a juventude à cidadania, dando-lhes proteção especial por se encontrarem em fase de desenvolvimento. Essa proteção deve ser priorizada em políticas públicas a partir de uma ação integrada de diferentes organizações, governamentais e não-governamentais, de maneira a garantir a proteção integral das crianças e dos adolescentes. Ele dá, assim, significado à participação social por meio da co-responsabilização da família, da sociedade e do Estado, e à descentralização a partir da escolha da comunidade como *locus* privilegiado de acompanhamento ao pleno desenvolvimento das potencialidades da infância e da juventude.

A proteção especial à criança e ao adolescente está baseada numa política de atendimento integral, objetivando a articulação de medidas específicas a partir de uma rede, conforme mostra a figura 9, que seja a expressão dos direitos fundamentais estabelecidos pelo ECA.

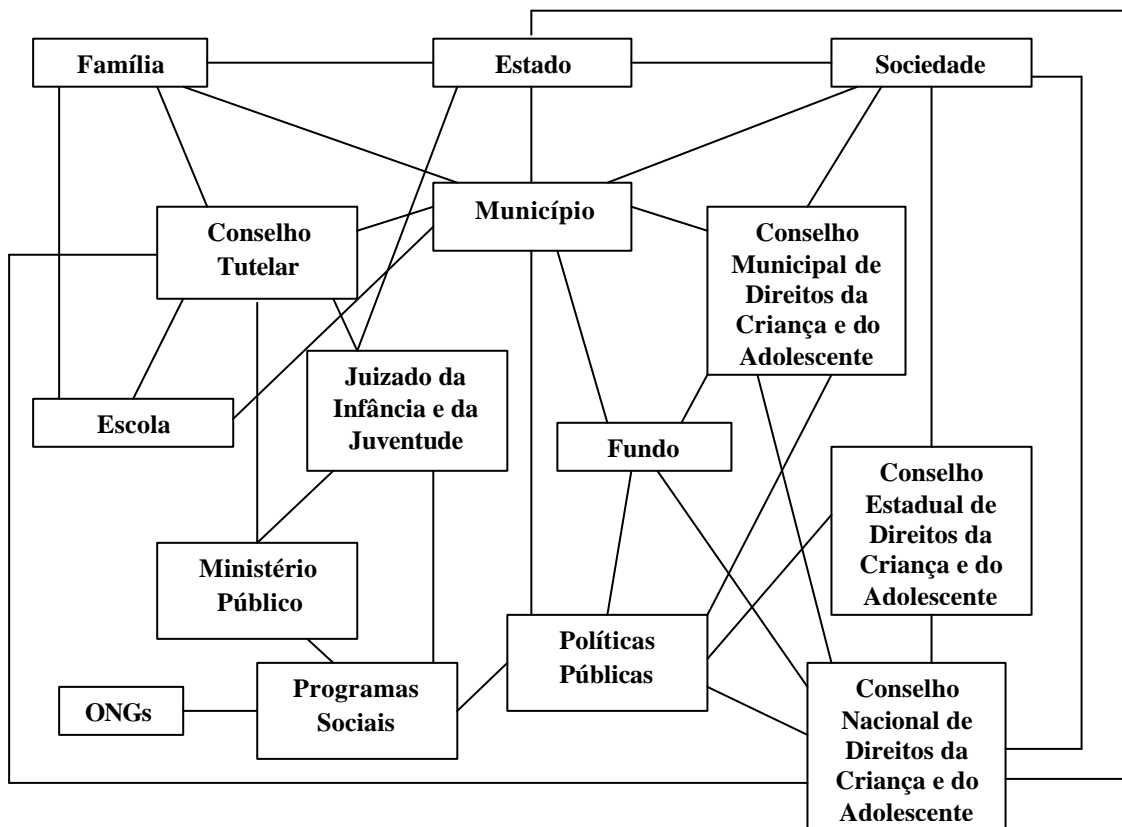


Figura 9 – A rede do ECA

Com o ECA, o Brasil se colocou em uma nova era de direitos, conforme a proposição de Bobbio (1992), sendo ele um ator-rede a transladar o sentido da proteção integral à criança e ao adolescente no país. Entretanto, prevalece ainda um débito em relação aos direitos de segunda geração: os direitos sociais.

Associado a esse sentido de proteção integral quer estar o UNICEF. O Fundo das Nações Unidas para a Infância foi criado em 1946 para prestar assistência emergencial às crianças no período do pós-guerra. Posteriormente, evoluiu para prestar assistência às crianças pobres mundo, e hoje tem o desafio de ecoar a década de 90 como o momento e a vez das crianças. É a hora de consolidar a Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1990a), aprovada em 20 de setembro de 1990, pela Assembléia Geral das Nações Unidas.

Nela se proclama a necessidade de proporcionar proteção especial à criança, entendida como todo o ser humano menor de 18 anos, a partir dos princípios firmados pela Declaração dos Direitos da Criança. Entende-se que as crianças por não ter direitos políticos são dependentes na proteção de seus direitos e para muitas essa proteção não é suficiente. Assim, a Convenção expressa uma declaração de responsabilidade dos governos e da comunidade internacional para criar e manter circunstâncias em que as próprias famílias possam proteger os direitos da criança no que concerne a sua sobrevivência e ao seu desenvolvimento.

Essa preocupação com a sobrevivência e o desenvolvimento é particularmente importante para o UNICEF. No Relatório da Situação Mundial da Infância, de 1989 (UNICEF, 1989), ele alerta sobre a possível ameaça a uma década de realizações, considerando que “em muitas nações, o desenvolvimento está em marcha ré. E, após décadas de avanço econômico constante, grandes áreas do mundo estão voltando à pobreza. [Assim], o progresso em prol das crianças tem-se chocado com as forças da recessão internacional e da crescente dívida externa” (UNICEF, 1989, p.1-3). O Relatório segue mesmo assim salientando as conquistas notáveis no campo da infância, pois

no momento em que os problemas econômicos se aguçaram, a capacidade e os conhecimentos adquiridos no mundo em desenvolvimento durante as últimas décadas começaram a ser utilizados. E, apesar dos contratemplos sofridos pelas nações onde a pobreza apertou o cerco, as ações específicas em benefício das crianças, durante a década de 80, vêm salvando a vida de milhões de menores de cinco anos, diminuindo o número anual de óbitos infantis em aproximadamente 2,5 milhões e protegendo a saúde e o crescimento de milhares de outras crianças no mundo inteiro. (UNICEF, 1989, p. 3-4)

Aqui o UNICEF se refere ao seu foco de ação nos países em desenvolvimento voltado ao aumento da imunização, aos cuidados com a desidratação e ao espaçamento entre partos.

Seriam essas “três estratégias que começam uma revolução pela sobrevivência e desenvolvimento infantil. [Onde] no mundo industrializado [...] é difícil imaginar o significado de tal vitória da saúde pública” (UNICEF, 1989, p. 5-7).

Baseado na Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1990), o UNICEF quiz também se colocar sob uma nova ordem mundial. Pelo menos isso ficou explicitado no Relatório da Situação da Infância de 1992 (UNICEF, 1992). Nele o UNICEF procura elaborar uma agenda em consonância com o Encontro Mundial de Cúpula pela Criança, realizado na sede das Nações Unidas em setembro de 1990. De acordo com o UNICEF, “há atualmente melhores condições do que nunca de se encontrar um espaço na agenda política mundial para os direitos da criança, e para atender às necessidades mínimas de todas as famílias” (UNICEF, 1992, p. 2). Para tanto, o UNICEF

especificamente, submete 10 propostas à consideração de todos aqueles que, sejam chefes de governo ou pessoas do povo, estão preocupados em se envolver na discussão da nova ordem mundial que deverá evoluir ao longo dos próximos anos. Tomadas em conjunto, significam uma proposta de que o fim da pobreza absoluta de um quarto da humanidade – o bilhão de pessoas que ainda vivem e morrem com fome, doença e analfabetismo evitáveis – deve estar lado a lado com as questões de preservação da paz e de proteção do meio ambiente, como prioridade na agenda dessa nova ordem mundial. [...] O empenho para atingir essas metas tão antigas não representa uma causa isolada, nem deve ser visto como um desvio de atenção com relação aos novos desafios. A criação de condições que permitirão às pessoas atender às suas próprias necessidades e às necessidades de suas famílias, no que diz respeito a uma alimentação adequada, a cuidados básicos de saúde e educação, é a base essencial para vencer esses novos desafios. À medida em que esse investimento aumenta a produtividade das pessoas, estimula o crescimento econômico; à medida em que inclui as pessoas na vida econômica e política, ao invés de excluí-las, alimenta o processo democrático; à medida em que as pessoas adquirem confiança e os meios para reduzir o tamanho da família, contribuem para o controle do crescimento populacional; e à medida em que os pobres aumentam sua esperança em um futuro melhor, ajudam a preservar o meio ambiente. (UNICEF, 1992, p.2-3)

O espaço para a criança na agenda mundial, conforme o entendimento do UNICEF exposto acima, se insere dentro da perspectiva de combate à pobreza absoluta, permissiva à produtividade; ao controle populacional e à preservação do meio ambiente. As 10 propostas apresentadas, seguindo talvez a lógica dos dez princípios da Declaração de Direitos da Criança (ONU, 1959), apresentam um compromisso para enfrentar a desnutrição, as doenças evitáveis e o analfabetismo das crianças. Ele chama pela responsabilidade dos governos para garantir investimentos básicos e permitir aos seus povos uma vida decente a partir do atendimento das necessidades humanas mínimas, tendo como princípio ético a priorização absoluta da criança na aplicação dos recursos da sociedade, garantindo-lhe proteção no seu crescimento físico e mental.

Nesse Relatório, juntamente a esse compromisso, são conclamadas práticas que garantam “padrões mínimos de proteção contra todas as formas de exploração e abuso [a fim] de traduzir a idéia de ‘investimento na população’ em um conjunto de metas específicas para o ano 2000” (UNICEF, 1992, p. 5-6). Essas metas constam do plano de ação para implementação da Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança nos anos 90 (ONU, 1990b), fruto do Encontro Mundial de Cúpula pela Criança. O objetivo é “servir de orientação aos governos nacionais, às organizações internacionais, às agências bilaterais de assistência, às organizações não-governamentais, e a todos os outros setores da sociedade, na formulação dos seus próprios programas de ação” (ONU, 1990b, p.1). Trata-se de metas voltadas para a criança “em prol de uma atenção maior à dimensão humana do desenvolvimento”, convocando “a ação conjunta nacional e a cooperação internacional, visando à consecução, em todos os países, dos seguintes objetivos principais de sobrevivência, proteção e desenvolvimento da criança até o ano 2000” (ONU, 1990b, p. 7), sendo proposto:

- a) Redução de um terço nas taxas de mortalidade de menores de cinco anos com relação a 1990, ou redução para menos de 70 por 1000 nascidos vivos (o que representar maior redução);
- b) Redução de 50% nas taxas de mortalidade materna com relação a 1990;
- c) Redução de 50% nas taxas de desnutrição grave e moderada entre os menores de cinco anos com relação a 1990;
- d) Acesso universal à água limpa e ao saneamento básico;
- e) Acesso universal à educação básica e conclusão da educação de primeiro grau de pelo menos 80% das crianças em idade escolar;
- f) Redução de 50%, no mínimo, na taxa de analfabetismo entre adultos, com relação a 1990 (o grupo etário apropriado deverá ser definido em cada país) com ênfase na alfabetização das mulheres;
- g) Proteção às crianças que vivem em circunstâncias particularmente difíceis, especialmente em situações de conflitos armados (ONU, 1990b, p. 8).

Como observa o UNICEF (1992, p.3), “a criança e o fim da pobreza absoluta, fazem parte, portanto, da agenda política como jamais aconteceu”. As crianças devem ser prioridade absoluta, porque realmente elas “que pagaram o preço mais alto pelas dívidas do mundo em desenvolvimento. [...] Os princípios básicos de proteção à criança, que são, ao mesmo tempo, os princípios básicos de proteção ao futuro da sociedade, não podem ser abandonados facilmente” (UNICEF, 1992, p. 15). Nesse sentido, “na tentativa de acender esta chama, o mundo tem, agora, a vantagem de um acordo praticamente universal sobre a proteção mínima que deve ser garantida às crianças” (UNICEF, 1992, p. 16).

Pode-se compreender, pela perspectiva do UNICEF, que a universalidade dos direitos da criança se expressa no sentido de proteção mínima em relação à pobreza absoluta em que

vive parte da população dos países em desenvolvimento. Por sua vez, o ECA preconiza a universalidade desse mesmo direito, a partir da proteção integral à criança e ao adolescente, não mais se restringindo ao universo da pobreza como, até então, expressava o Código de Menores (BRASIL, 1979). Ambos falam em direitos das crianças e em proteção especial, só que existem algumas diferenças para essa transição quanto ao gozo a ser prioritariamente assegurado.

Num trabalho de pesquisa patrocinado pelo UNICEF no Brasil (UNICEF, 1991) ficou evidenciada uma preocupação no sentido de que o país tinha que vencer o atraso social, consideradas as diferenças entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano nas últimas décadas. Esse documento caracterizou a década de 80 como a ‘década perdida’, enfatizando “o tratamento das questões relativas à população infanto-juvenil [...], fazem parte de um processo mais amplo de questionamento do sistema brasileiro de proteção social” (UNICEF, 1991, p. 218). O ECA (BRASIL, 1990) certamente não desconheceu essa necessidade de aprimoramento da proteção social no país quando demandou a efetivação de políticas públicas de maneira a permitir o nascimento e o desenvolvimento sadio e harmonioso de crianças e adolescentes. A questão da proteção a que essa rede se propõe atender não está limitada ao mundo da infância e a universalização dos seus direitos, também é permeada pela família e o seu direito à proteção social de maneira a assegurar o crescimento saudável de crianças e adolescentes, no entanto, não se quer ficar restrito ao universo da pobreza.

Os direitos das crianças e dos adolescentes brasileiros estão imbricados nos direitos sociais da população. A terceira e a segunda geração de direitos, na acepção de Bobbio (1992), não podem estar distanciadas na garantia de proteção integral à infância brasileira.

3.2 O UNIVERSO DA PROTEÇÃO SOCIAL

Falar em proteção social no Brasil conduz ao universo do trabalho e da assistência social⁸. Como observa Offe (1985) conceber a sociedade moderna é entendê-la como uma

⁸ A idéia de proteção social no Brasil sempre se vinculou ao sentido da proteção ao trabalho que dava garantias em relação à previdência social e à saúde. Com a Constituição de 1988, além da garantia dos direitos sociais por meio da proteção ao trabalho, também é apresentada uma concepção de seguridade social universalizada e sem a obrigatoriedade de contribuição, tendo como base três pilares: saúde, previdência social, e assistência social. Em termos da lei, esses três pilares fundamentam a universalidade dos direitos sociais no Brasil, juntamente com a proteção ao trabalho e à educação. Entretanto, na prática, a seguridade social ainda não foi consolidada de maneira que cada pilar tem se organizado de forma separada e distinta. Assim, quando aqui há referência à

‘sociedade do trabalho’, no entanto, é necessário estar consciente a respeito de qual o sentido de trabalho a que se quer fazer referência, pois existem trabalhos no plural. O princípio econômico que substantiva os trabalhadores como ‘produtores da produção’ é uma dessas referências, de maneira que o trabalho, como força humana produtiva, é algo socialmente determinado.

No caso brasileiro, o sentido do trabalho se enreda por entre o passado escravista e o desejo de alcance da modernidade capitalista e, somente a partir da década de 30, no século XX, é identificada uma política favorecendo o processo de assalariamento e a formalização das relações do trabalho. Trata-se do Estado corporativista da era Vargas, ordenando o processo de industrialização e a consolidação de uma legislação trabalhista; seu objetivo é integrar os trabalhadores na estrutura econômica do desenvolvimento industrial nacional.

Enfatiza-se, assim, a integração do indivíduo ao sistema produtivo, cabendo ao Estado ser o canalizador dos conflitos nas relações capital e trabalho. Essas relações são mediadas administrativamente pelo Estado através da garantia de direitos trabalhistas, se evitando o confronto. Dessa forma, a garantia de leis e o salário mínimo constituem ferramentas para intervenção e controle do Estado. Está aberto o caminho para a modernização no qual o Estado é o senhor e árbitro, conseqüentemente, quando é promulgada em 1943 a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) (BRASIL, 1943), esta é uma lei completa, adequada ao trabalho industrial e ao foco na modernização nacional.

Constrói-se, assim, um ideário no qual a participação social se efetiva por meio do trabalho. Como ressalta Cunha (2003, p.12), é construída uma concepção de trabalho como meio de servir à pátria e ao desenvolvimento nacional. Esse modelo mantém sob controle a massa de trabalhadores que rompe com o seu tradicional vínculo à terra, indo para as cidades se agregar ao processo de crescimento da produção industrial; os demais permanecem ligados à terra e aos controles da tradição agrária e somente ganham direitos com o Estatuto do Trabalhador Rural (BRASIL, 1963), definido em 1963, como uma conseqüência de sua mobilização no campo.

Assim, até a década de 60, as bases de proteção social no Brasil estão direta e exclusivamente vinculadas ao trabalho industrial e comercial. A assistência social é um apêndice enquanto dever moral do Estado e da sociedade em acudir os incapazes para o trabalho; àqueles que seriam mercedores de benesses e favores como as crianças, os idosos e os inválidos. Ela tem assim um caráter provisório e descontínuo, baseado em atos

proteção social, considera-se basicamente aquela relativa ao trabalho e à assistência social no que concerne a centralidade de suas ações em relação ao desenvolvimento social.

assistencialistas⁹ em relação a uma população pobre por meio da ação da Legião Brasileira de Assistência (LBA). Essa organização foi criada em 1940 e reconhecida como organização colaboradora do Estado em 1942, passando a ser presidida pelas esposas dos presidentes da República Federativa do Brasil.

Não há, portanto, por parte do Estado a definição de uma política de assistência social. As atividades são paralelas à ação estatal com um caráter filantrópico e voluntário, respaldado no comportamento moralista, altruísta e confessional da sociedade que muitas vezes favorece um posicionamento de tutela, apadrinhamento e clientelismo.

As transformações políticas da década de 60 não irão alterar profundamente a base corporativista que consolidou o modelo de proteção social brasileiro. O governo militar mantém o corpo da legislação trabalhista como ferramenta de controle estatal nas relações capital e trabalho, nela o sentido da proteção social é caracterizado pelo vínculo empregatício e, por meio dele, é definida a concessão de direitos sociais, como a previdência e a saúde. Algumas alterações foram feitas no conjunto da CLT, especificamente nas relações sindicais, permitindo uma maior intervenção estatal nos sindicatos antes tutelados por relações clientelistas, também é alterada a estabilidade no emprego com a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), possibilitando a rotatividade de mão-de-obra num mercado de trabalho urbano já formado no final da década de 60. Com essa medida, o emprego se torna uma variável flexível às oscilações da economia nacional inserido numa trajetória de desenvolvimento econômico baseada na mobilidade ocupacional de uma massa de trabalhadores urbanos (MATTOSO, 1995).

Na década de 70, o processo de industrialização e urbanização tem continuidade. No entanto, ele é marcado pela heterogeneidade e enormes desigualdades. Os trabalhadores que continuam deixando o campo não conseguem ser incorporados como força produtiva nas cidades. Para eles a modernidade prometida pelo desenvolvimento nacional é um sonho distante, não há garantia de trabalho, nem tão pouco garantia de proteção social. Por outro lado, aqueles trabalhadores inseridos em setores industriais consolidados, como, por exemplo, o metal-mecânico, demandam maiores garantias. É o momento de estabelecer o enfrentamento negociado diretamente entre trabalho e capital no consagrado movimento

⁹ De acordo com Sposati (1993), assistencialismo se refere ao acesso a um bem por meio da benesse ou doação, supondo um doador e um receptor. Assistência é o acesso a um bem por meio da alocação de recursos governamentais que podem ser redistribuídos para atender necessidades coletivas consideradas prioritárias para garantir um padrão de condição de vida dos cidadãos, havendo ou não condicionamento contributivo. Assistência Social é uma política pública que se ocupa do provimento de atenções para enfrentar as fragilidades de determinados segmentos sociais, superar exclusões sociais, defender e vigiar os direitos mínimos de cidadania, sendo uma política de defesa do direito da sobrevivência em padrões éticos de dignidade construídos historicamente por uma dada sociedade.

grevista no final da década, e, assim, a estrutura corporativista estatal de controle pelo trabalho é colocada em xeque.

A questão social, por sua vez somente adentra as metas governamentais a partir do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) (BRASIL, 1974), no governo Geisel, entre os anos de 1975 e 1979. De acordo com Draibe (1998a), a política social do II PND é focada em quatro eixos principais: a conjunção das políticas de emprego e salário; a valorização de uma política de recursos humanos; a definição de uma política de integração social; e a definição de uma política de defesa do consumidor.

Trata-se da necessidade de integrar a massa urbana e rural em situação de pobreza nas periferias das cidades e no campo ao processo de crescimento econômico nacional. É hora de repartir o bolo, conforme as promessas que pautaram o modelo desenvolvimentista dos governos militares e, dentro dessa perspectiva, a fragilidade social é reconhecida como prejudicial ao crescimento econômico. De acordo com Furtado (1996), esse pressuposto se integra aos objetivos do desenvolvimento econômico e social, como no caso brasileiro, uma vez que um aumento da produção demanda pela satisfação das necessidades básicas da população dirigidas ao consumo, habilitando-a também para o seu ingresso produtivo na economia nacional.

A ação de assistência social pela alocação de recursos governamentais para o fim prioritários de sustentar um desenvolvimento social dentro dos preceitos do crescimento econômico se evidencia no II PND, entretanto, as competências de execução dessa política social não são passadas às tradicionais organizações de assistência social, como a LBA. A política social é traçada a partir da interligação entre a integração social e a integração regional, cabendo ao Ministério do Interior e às suas agências de desenvolvimento regional a tarefa de executá-la. A regulação social do Estado, ao assistir socialmente à população, visa integrá-la como recurso humano apto à produção e ao mercado consumidor dentro dos pressupostos de um projeto de desenvolvimento econômico nacional, enquanto isso a LBA permanece num vácuo incorporada ao Sistema Nacional de Previdência Social, exercendo um papel pouco significativo ainda ligado às benesses de primeiras-damas.

Na década de 80, há um agravamento da crise econômica; é a tão comentada ‘década perdida’. Uma massa de trabalhadores urbanos constitui um mercado de trabalho informal que aumenta exponencialmente. A crise econômica leva à estagnação e à inflação, enquanto a atividade industrial brasileira passa por constantes flutuações. O movimento sindical brasileiro, por sua vez, assume um posicionamento de conquista de direitos, ampliando o

espaço das negociações coletivas mesmo que concentrado na luta econômica contra as perdas salariais, sendo necessário repensar a estrutura de proteção social no Brasil.

Conclui-se, assim, que a política social desenvolvida pelos governos militares não alterou significativamente a questão social no Brasil. O pressuposto de desenvolvimento de recursos humanos para serem integrados no desempenho do sistema produtivo, mantém a garantia de direitos sociais para somente aqueles que compõem o mercado formal de trabalho. No fundo, o plano moldado pela tecnocracia do governo militar acaba se distanciando do sentido de assistência e, de acordo com Draibe (2002, p. 05)

- . pouco contribui para a redução das acentuadas desigualdades sociais, apesar de no período ocorrerem altas taxas de crescimento do PIB.
- . não contribui para a mudança de práticas clientelistas na distribuição de benefícios sociais, apesar da tentativa de adotar concepções universalistas.
- . teve fraca capacidade para incorporar àqueles que ficaram à margem do progresso social, especialmente os trabalhadores rurais e grupos urbanos pobres.

No entanto, nem tudo estava perdido, a Constituição de 1988 veio revelar as intenções de se repensar o modelo de proteção social brasileiro. É preciso resgatar a dívida social para com aqueles excluídos do processo de modernização de maneira que os direitos sociais devem ser universalizados para garantir proteção social a todos. Fala-se num sentido ampliado de cidadania com direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência, à proteção à maternidade e à infância e à assistência. Trabalhadores urbanos e rurais são referidos indistintamente, tendo suas relações de emprego e de desemprego protegidas. Cria-se uma seguridade social integrando saúde, previdência e assistência social, que baseia sua gestão na descentralização e na participação social. Essas são sinalizações de uma mudança na proteção social brasileira à procura de operacionalização numa estrutura que apresenta ainda “limites da ruptura com o corporativismo autoritário ou estatal” (TAPIA, 1994, p. 69).

Para o campo da assistência social a promulgação da Constituição surge como um novo alento, nela está delineado um avanço em conceber a assistência social no Brasil. A assistência social é incorporada como direito social no texto constitucional, integrando a seguridade social juntamente com a previdência social e a saúde, sendo destacado o seu caráter não contributivo. Ela tem como objetivo proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice; amparar as crianças e adolescentes; promover a integração no mercado de trabalho; habilitar e reabilitar as pessoas portadoras de deficiência, promovendo sua integração na comunidade e garantir um benefício mensal às pessoas portadoras de deficiência e aos idosos que não possuem meios de manutenção.

A assistência social é finalmente assumida como política pública, no entanto, esse novo enfoque demanda uma operacionalização. Porém, a fragmentação do campo, sem um movimento organizado e uma clareza de objetivos, precisa de ordenação de maneira que dois eixos de força disputam os princípios que irão nortear a política de assistência social no Brasil. Um descansa na lógica de rentabilidade econômica dirigida à garantia de mínimos sociais para algumas categorias em situação de pobreza; o outro quer partir de uma idéia vocacionada de assistência na satisfação das necessidades humanas e sociais. Prevalece o primeiro, e depois de cinco anos de discussões, é promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (BRASIL, 1993), em dezembro de 1993, incluindo no seu texto a garantia dos mínimos sociais.

A década de 90 se inicia marcada por um processo de ajuste estrutural econômico que conduz ao paradoxo de se desconstruir as novas bases de uma proteção social ainda não efetivadas. A reestruturação produtiva impõe uma flexibilização do trabalho dentro dos processos e nas formas de contratação em que é estabelecida uma precarização nas relações de trabalho com a constante ameaça do desemprego estrutural. O desemprego se torna o desafio para uma estrutura estatal que disponibiliza há pouco tempo mecanismos de política passiva como o seguro-desemprego, sendo, também, necessário definir políticas ativas para dar conta da inserção produtiva da massa de trabalhadores desempregada que eleva as estatísticas do mercado informal.

Essa instabilidade na estrutura de emprego e nas relações de trabalho favorece a manutenção da CLT como corpo jurídico de garantias e a estrutura corporativista do Ministério do Trabalho. Entretanto, são reconhecidos os seus limites para dar conta de proteger o mundo do trabalho em reordenamento, ficando assim num limbo entre uma velha estrutura corporativa que tem na fiscalização do trabalho um braço atrofiado de ação e uma nova que dependem dos sindicatos como força mobilizadora; todos acuados pelas forças do capital mundial que flexibiliza o seu processo de acumulação¹⁰.

No campo da assistência social, é preciso urgentemente dar um significado à essa política em ações. No entanto, a estrutura corporativista ainda permanece, havendo uma resistência ao novo modelo, principalmente no que concerne a garantia dos mínimos sociais como competência de provimento por parte do Estado. De acordo com Boschetti (2001), trata-se de uma compreensão ainda vinculada à prática histórica da assistência social, não conseguindo aproximá-la ao sentido de política social voltada à redução de desigualdades.

¹⁰ Sobre o conceito de acumulação flexível ver Harvey (2000).

Porém, é preciso romper efetivamente com o corporativismo e dar significado real ao novo sentido dado à proteção social a partir da Constituição de 88. Como salienta Telles (1999) não se pode negar os avanços na concepção de direitos sociais no texto constitucional, incorporados tardiamente no Brasil, mas também é importante se posicionar criticamente e melhor compreender o horizonte de legitimidade desses direitos presos ainda a uma retórica legal, de discurso humanitário e técnico ainda distante de efetividades. É o que a sociedade brasileira clama, é que as agências internacionais subentendem.

Com 246 milhões de crianças de até 14 anos que trabalham no mundo, isso equivale a quantos empregos? Em quanto se poderia se reduzir a taxa de desemprego aberto no mundo se se reduzisse o trabalho infantil de uma forma mais significativa? A demanda agregada de uma determinada economia não cresce só porque as crianças estão produzindo ou vendendo. As crianças trabalhando, elas estão tirando empregos de pessoas com idade legal. Num mundo em que tem menos de 10 por cento de pessoas com proteção social, com 246 milhões ou mais de crianças que não deveriam estar trabalhando, alguma coisa está errada! (Fala, Diretor da OIT no Brasil)

Proteção integral às crianças e aos adolescentes, proteção social, infância, trabalho e assistência social, esses universos se permeiam na vida cotidiana dos sujeitos e começam a ser mobilizados na luta pela erradicação do trabalho infantil.

3.3 OS OLHARES SOBRE O TRABALHO INFANTIL

O trabalho infantil não é fato novo, em o *Capital*, Karl Marx já relatava o uso da mão-de-obra infantil, dando propulsão ao advento da Revolução Industrial. Aqui, na terra *brasilis*, desde dos primórdios da colonização se encontram relatos sobre crianças indígenas e negras integradas à força de trabalho.

Ao longo do processo de industrialização, no entanto, como resultado da luta de trabalhadores, são acordadas normas interditando o trabalho infantil. O mundo industrializado entra o século XX com normas que caracterizam o trabalho infantil como ilegal. Assim, quando é criada em 1919, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) dispõe de uma Convenção sobre a idade mínima para o trabalho na indústria. Um sentido normativo a ser seguido por todos os países membros que ratificam essa Convenção. Com o passar dos anos seguem as Convenções de idade mínima para o trabalho: trabalho marítimo (1920); agricultura (1921); estivadores e foguistas (1921); emprego não-industrial (1932); pescadores

(1959); trabalho subterrâneo (1965), para em 1973 chegar “o momento de adotar um instrumento geral sobre a matéria, que substitua gradualmente os atuais instrumentos, aplicáveis a limitados setores econômicos, com vista à total abolição do trabalho infantil.” (OIT, 1973, p.1)

É chegado o momento de estabelecer a Convenção 138 na qual “a idade mínima fixada não será inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, a quinze anos” (OIT, 1973, p.2). Existem, no entanto, ressalvas, “não obstante, [...] o país-membro, cuja economia e condições de ensino não estiverem suficientemente desenvolvidas poderá, após consulta às organizações de empregadores e trabalhadores concernentes, se as houver, definir, inicialmente, uma idade mínima de quatorze anos” (OIT, 1973, p.2).

Esse sentido da idade mínima para o trabalho é em parte adotado pelo Brasil. Pela CLT, há uma interdição para qualquer tipo de trabalho no caso dos menores de doze anos e para os menores de dezoito a atividade laboral é interdita sob condições insalubres e/ou perigosas. Essas últimas condições também são previstas na Convenção 138 no seu artigo terceiro: “não será inferior a dezoito anos a idade mínima para a admissão a qualquer tipo de emprego ou trabalho que, pela natureza ou circunstância em que for executado, possa prejudicar a saúde, a segurança e a moral do jovem” (OIT, 1973, p.3).

A Constituição de 1988, por sua vez, altera a idade mínima para 14 anos e garante o ensino fundamental como obrigatório e gratuito, aproximando o Brasil da Convenção 138 da OIT. No entanto, há um entendimento de que o país não possa ratificar essa Convenção, considerando a existência de limitações em relação à idade mínima, pois no artigo da Constituição é feita a ressalva “salvo na condição de aprendiz”.

Ao que parece se quer resguardar a condição de aprendizagem profissionalizante estabelecida na CLT e, tradicionalmente desenvolvida pelas organizações do sistema S, isto é, o Serviço Nacional de Aprendizagem na Indústria (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem no Comércio (SENAC), organizações ligadas às respectivas confederações de empregadores. Essa concepção de aprendizagem é o resultado ainda do Estado corporativista baseada numa filosofia pedagógica dirigida ao educar para o trabalho de maneira que os aprendizes tenham o domínio de um ofício a ser aproveitado pela indústria e o comércio.

A Convenção 138 também faz menção a aprendizagem, mas considerando a idade mínima de 14 anos no sentido de uma “educação vocacional ou técnica”, de maneira que o trabalho executado em empresas deve ser “dentro de condições prescritas pela autoridade

competente, após consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores concernentes” (OIT, 1973, p.4).

A questão da idade mínima na aprendizagem, entretanto, é apenas uma entre outras tantas sobre o problema da aplicabilidade de interdição ao trabalho infantil. Essa dificuldade é reconhecida pela OIT, considerando especialmente a realidade dos países em desenvolvimento, como no caso brasileiro, no que concerne à questão social e os próprios meios de fiscalização do trabalho, de acordo com a OIT (1991, p. 12-13),

encarregados de aplicar as leis de proteção, os fiscais do trabalho em países em desenvolvimento estão conscientes de que o trabalho infantil é freqüentemente uma questão de sobrevivência para o menor e sua família; sabem perfeitamente que resulta da situação de pobreza e que não se elimina a pobreza por decreto; não ignoram que a ilegalidade que persiste é produto, de um lado, de uma demanda de emprego de menores para uma renda de subsistência e, de outro, da oferta de um trabalho pouco qualificado e barato. [...] Pede-se, por exemplo, à fiscalização do trabalho que faça respeitar leis bastante avançadas sobre a idade mínima para admissão a trabalho, mas [...] a ausência de relações entre as instituições encarregadas de proteger os menores leva à incoerência, à ineficiência e à diluição de responsabilidades. [...] A causa mais evidente é certamente a carência de recursos. A fiscalização do trabalho é freqüentemente chamada de primo pobre da administração. [...] Os fiscais do trabalho são, em geral, quantitativamente insuficientes. [...] Sua formação nem sempre é adequada às tarefas que lhes são atribuídas [...] quaisquer que sejam os sistemas de fiscalização do trabalho e a organização administrativa adotados pelos diferentes países, observa-se a mesma dificuldade de se criarem métodos de intervenção apropriados à complexidade de formas que adota o trabalho infantil. [Assim], a fiscalização do trabalho freqüentemente intervém mais por denúncia do que por sua própria iniciativa, nos distintos âmbitos de sua competência.

No Brasil, a ideologia do trabalho está arraigada no sentido de dar dignidade ao sujeito vinculada ainda ao pressuposto corporativista da era Vargas de maneira que dentro do imaginário nacional o trabalho é visto em oposição à vida errante, sendo conseqüentemente valorizado. Como salienta Schwartzman (2001), a sociedade brasileira aceita o trabalho infantil como um meio de as camadas sociais menos favorecidas aprenderem uma profissão, evitando o seu ingresso na marginalidade. Logo, a idade mínima é uma referência legal com limitações dada a própria realidade social que credita maior mérito a quem está trabalhando do que roubando.

A OIT não desconhece os limites da idade mínima, o próprio Chefe do Serviço de Condições do Trabalho e Atividades de Bem-Estar da OIT, em uma entrevista à Revista da OIT, afirma que

Naturalmente, a OIT não se opõe a todas as formas de trabalho infantil. A menina que ajuda sua mãe nas tarefas da cozinha, o menino e a menina que realizam trabalho não remunerado em uma pequena empresa familiar. Pelo contrário, essa participação das crianças em tarefas simples em uma empresa familiar permite a transferência de atitudes úteis de uma geração a outra e facilita a integração social dos mais jovens. [...] A OIT se opõe ao trabalho das crianças que seja como assalariados ou como trabalhadores independentes, quando tal trabalho se torna uma necessidade permanente que priva a criança de sua educação, quando tal trabalho expõe a criança a perigos para a saúde e segurança. (OIT, 1993c, p. 6)

A Convenção 138 dispõe sobre o mínimo de setores em que a idade mínima deve ser aplicada: “mineração e pedreira; indústria manufatureira; construção; eletricidade, água e gás; serviços sanitários; transporte; armazenamento e comunicações; plantações e outros empreendimentos agrícolas de fins comerciais”; estando excluídas, porém, “propriedades familiares e de pequeno porte que produzam para o consumo local e não empreguem regularmente mão-de-obra remunerada” (OIT, 1973, p 4). Também, é previsto o caso dos artistas mirins situação em que “a autoridade competente, [...] poderá, mediante licenças concedidas em casos individuais, permitir exceções para a proibição de emprego ou trabalho [...] para finalidades como participação em representações artísticas” (OIT, 1973, p. 5)

Posteriormente em 1976, a OIT apresentou a Recomendação 146 em que propõe aos países membros a adoção de “progressiva extensão de medidas correlacionadas necessárias para criar as melhores condições possíveis para o desenvolvimento físico e mental de crianças e adolescentes” (OIT, 1976, p. 2). Ela chama esses países a adotar um planejamento que considere “medidas econômicas e sociais destinadas para atenuar a pobreza, [...] medidas de seguridade social e bem estar familiar [...] meios adequados de ensino e formação profissional [...] meios apropriados de proteção e ao bem-estar de crianças e adolescentes”, finalmente, recomenda “a idade mínima definida deve ser igual para todos os setores de uma atividade econômica” (OIT, 1976, p.2-3).

Nessa Recomendação, a OIT também chama atenção para aqueles menores de 18 anos e as suas condições de emprego, observando que uma atenção especial por parte da fiscalização deve ser dada às condições perigosas no emprego ou trabalho e proibido o emprego ou trabalho durante as horas de aula. A OIT quer implicitamente distinguir emprego de trabalho, reconhecendo que crianças e adolescentes vivenciam essas duas situações, como é explicitado na introdução do texto da Recomendação 146: “[A OIT está] ciente de que a efetiva abolição do trabalho infantil e a progressiva elevação da idade mínima para admissão a emprego constituem apenas um dos aspectos da proteção e do progresso de crianças e

adolescentes” (OIT, 1976, p.1). O que se quer evidenciar é que trabalho e emprego se colocam de maneira distinta no contexto da economia de mercado.

Não confundir inicialmente trabalho infantil por emprego infantil. Trabalho é o que a necessidade impõe e isso não se vincula a liberdade de mercado. A demanda que o capital remunera e o trabalho, como mão-de-obra, acha que vale. Trabalho sem lei é submissão à necessidade, conduzindo até ao calabouço da escravidão. Emprego é diferente, é a ocupação legal. Tem a ver com o capital remunerando de forma justa o trabalho. O trabalho infantil portanto é sobretudo esforço braçal torturante que lesa não só o direito que as crianças têm a ver. Têm à infância, à escola, à saúde e a sonhar com o futuro digno, mas também o direito dos adultos a remuneração legal e justa pelo trabalho compatível as suas idades, as suas potencialidades, as suas capacidades. Emprego é que falam denunciando as estatísticas do mercado de trabalho. Emprego é a promessa em milhões que se ocuparam as agendas dos últimos candidatos, das últimas eleições. Emprego é trabalho certo, com salário certo e contrato assinado mediante carteira profissional assinada. (Fala, Vice-Presidente do Superior Tribunal de Justiça)

É preciso então olhar mais atentamente para os setores da economia e de como eles não respeitam os padrões legais trabalhistas da idade mínima e da proteção ao emprego dos menores de 18 anos. Essa relação entre setores econômicos, padrões trabalhistas e trabalho infantil foi mais um dos pontos em debate nas acaloradas discussões sobre o livre comércio dentro do então Acordo Geral de Tarifas e de Comércio (GATT). A partir da Rodada do Uruguai, iniciada em 1986, o trabalho infantil foi trazido para o debate, com outros padrões trabalhistas, no que diz respeito ao denominado *dumping* social; a idéia era a inclusão de uma cláusula social que garantisse padrões mínimos trabalhistas sob a alegação dos direitos humanos fundamentais.

O tema é bastante controvertido, principalmente no que concerne à posição diferenciada dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Estes últimos alegavam que a cláusula social poderia acarretar a exclusão de produtos no mercado e que os padrões trabalhistas não poderiam motivar sanções comerciais, pois dizem respeito exclusivo a questões internas de cada país. A cláusula social não foi aceita pelo GATT, mas, continua a fazer parte da agenda de debate da Organização Mundial do Comércio (OMC), criada em janeiro de 1995, em substituição ao GATT.

Segundo Thorstensen (1998), o tema dos padrões trabalhistas e do comércio internacional permanece na pauta dessa organização internacional, sendo passada a competência de lidar com tais padrões para a OIT, que é incumbida de negociá-los na base tripartite de sua organização: empregadores, trabalhadores e governos. Esses padrões são reconhecidos como cinco direitos básicos, a saber, 1) liberdade de associação e direito de negociações coletivas; 2) proibição de trabalho forçado; 3) remuneração igual para homens e

mulheres; 4) não discriminação no emprego e 5) proibição do trabalho infantil. Apesar disso ainda prevalece um desacordo sobre a adoção desses padrões, pois há um entendimento e aceitação de que “os direitos dos trabalhadores são problemas entre empresas e trabalhadores” (THORSTENSEN, 1998, p. 45). Porém, a questão do trabalho infantil começa a ser permeada pela questão do livre comércio no universo tripartite da OIT.

Foi que a partir da década de 90, se começaram a desenvolver toda uma série de iniciativas internacionais sobre as questões sociais da globalização e se enfatizou muito mais a necessidade de ter um patamar mínimo de condições de trabalho, de regras de mercado de trabalho que pudessem viabilizar de forma continuada e sustentável o processo de unificação do comércio e da integração econômica. Ou seja, temos que criar um patamar mínimo de direitos e princípios fundamentais do trabalho, temos que acabar com certas formas inadmissíveis e intoleráveis de exploração de mão-de-obra para que não haja, vamos assim dizer, relações insustentáveis entre os países na parte comercial. Isso é uma questão antiga, como já falei com mais de 100 anos, os países X, Y, Z, não vão querer fazer avanços nos direitos trabalhistas sabendo que outros países que concorrem com eles não fazem mudança na legislação que seja compatível. Então isso é evidente que a preocupação inicial com o processo de globalização nos anos 80, mas especialmente nos anos 90, é que seria um patamar mínimo. E dentro desse patamar mínimo, haveria que se acabar com certas questões mais intolerantes de exploração de mão-de-obra. (Fala, Diretor da OIT no Brasil)

Por outro lado, o olhar da sociedade mundial passa a ser aguçado para a questão a partir das estatísticas divulgadas. Mesmo reconhecendo que os dados estatísticos sobre o trabalho infantil são extremamente escassos, a OIT apresenta as estimativas, constantes dos Quadro 5 e 6 abaixo.

Quadro 5 – Trabalho infantil por regiões no mundo em desenvolvimento

	Total	Masculino	Feminino
Mundial (estimativa em milhões)	250	140	110
Regiões (em porcentagem)	(%)	(%)	(%)
África	32	56	44
Ásia (excluindo o Japão)	61	54	46
América Latina e Caribe	07	67	33
Oceania (exc. Austrália e Nova Zelândia)	0,2	57	43

Fonte: OIT (1995)

O que essas estimativas parecem mais querer evidenciar é o número de 250 milhões, ou seja, todas crianças e adolescentes dos países em desenvolvimento. Em outro documento, é feita menção ao aperfeiçoamento das estatísticas, objetivando um aprofundamento da compreensão do que seja o trabalho infantil que se quer mensurar, pois “a atual magnitude da

prática e da natureza das causas e conseqüências do trabalho infantil não são totalmente conhecidas em qualquer nível – nacional, regional ou global” (OIT, 1998, p. 2). Quer-se, assim, desenvolver metodologias de estudo sobre o trabalho infantil de maneira que “dados estatísticos confiáveis, apropriadamente analisados e interpretados são particularmente essenciais para os estabelecimento de metas, a formulação e implementação de intervenções, e a monitoração de políticas, regulações e programas” (OIT, 1997, p. 4).

Quadro 6 – Crianças economicamente ativas por setor e sexo no mundo

	Total (%)	Masculino (%)	Feminino (%)
Agricultura, caça, sicultura e pesca	70,4	68,9	75,3
Indústria Extrativa (minérios e pedreiras)	0,9	1,0	0,9
Indústria Transformadora	8,3	9,4	7,9
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	-	-	-
Construção	1,9	2,0	1,9
Comércio por grosso e a retalho, restaurantes e hotéis	8,3	10,4	5,0
Transporte, armazenagem e comunicações	3,8	3,8	-
Atividade financeira, seguros, imobiliárias e serviços às empresas	-	-	-
Atividades de serviços coletivos, sociais e pessoais	6,5	4,7	8,9

Fonte: OIT (1995)

Esse mesmo documento também faz menção à prevalência do trabalho infantil nos países em desenvolvimento e ao fato de “as taxas de participação de crianças na atividade econômica serem maiores nas áreas rurais do que centros urbanos” (OIT, 1998, p. 13), como ficou evidenciado no Quadro 6 acima. Esse é um dos olhares que a OIT quer mostrar sobre o trabalho infantil no mundo, mas ela reconhece que o seu parceiro UNICEF “está preocupado com o trabalho infantil, especialmente relativo àqueles que vivem ou trabalham nas ruas” (OIT, 1994, p. 6), constituindo-se em um outro olhar.

O olhar da rua é o que o UNICEF mostra num estudo realizado justamente na realidade brasileira. Nela o trabalho infantil toma diversas formas na tentativa de as crianças e adolescentes ‘ajudarem’ a sua família, eles são “meninos e meninas que vendem qualquer coisa [...] se ocupam como engraxates, guardadores e lavadores de carros, carregadores nas feiras e supermercados” (UNICEF, 1991, p. 79). Aqueles que diante da pauperização são “levados a buscar nas ruas meios de sobrevivência, os quais, em sua maioria constituem formas de trabalho, incluem também outros tipos de atividades legais e ilegais” (UNICEF, 1991, p. 118). Enfim, são “um mesmo tipo de atividade, quando realizado por um adulto,

pode ser considerado como trabalho, enquanto no caso da criança, existe uma predisposição em considerá-lo como ‘ajuda’” (UNICEF, 1991, p. 24).

O UNICEF olha para a rua e vê o trabalho infantil vinculado à pobreza, um “excedente que não encontra espaço para incorporar-se ao setor moderno da economia” (UNICEF, 1991, p. 20), devido ao acelerado processo de urbanização. “A pobreza obriga as famílias a adotar formas de comportamento que incluem a oferta de mão-de-obra dos filhos menores, [enquanto] a estrutura do mercado de trabalho não oferece espaço apropriado à incorporação desse contingente específico de mão-de-obra” (UNICEF, 1991, p. 19).

Pobreza e trabalho infantil estariam inter-relacionados; a primeira não pode ser eliminada por decreto; mas o segundo pode? Certamente que não, mas o mundo pede que sejam tomadas medidas.

Nós não podemos usar a mãe pobre, o pai pobre da criança como um barômetro de análise da criança trabalhando. A criança trabalhando é um problema de economia, da sociedade, então é um problema do Estado. Nós não podemos nos desculpar porque o pai é pobre, a mãe é pobre. Porque o trabalho infantil não é só uma consequência da pobreza, é sobretudo uma causa circular da pobreza. Que tem que ser rompida. Isso é um dos aspectos que ainda não passamos realmente a visualizar bem. (Fala, Diretor da OIT no Brasil)

Embora não existam propostas definitivas e exitosas, há experiências que apontam possíveis estratégias. A primeira é o atendimento integral das crianças e adolescentes através das políticas públicas da saúde, educação, esporte, lazer e a participação comunitária de maneira apoiar as comunidades segregadas. [...] A segunda estratégia é começar muito mais cedo desde a gestação, desde da primeira infância assegurar que todas as crianças tenham acesso ao atendimento e a implementação dos direitos das crianças. Da saúde, da proteção e da educação. Que é através das famílias que se afeta os valores éticos. É através desses valores que se pode continuar a se educar e a desenvolver a própria cidadania. Essas estratégias não são idealistas, estão sendo implementadas, mas de maneira pulverizada ainda no país. (Fala, Representante da UNICEF no Brasil)

A agenda internacional quer ser transladada na agenda nacional no que concerne a proteção de crianças e adolescente inseridos precocemente no trabalho. Dentro desse contexto, atores internacionais e nacionais precisam, eles próprios, começar um processo de translação a fim de explicitar medidas que dêem conta do problema. Está aí colocado um novo desafio para o Brasil: é preciso olhar com novos olhos o trabalho infantil.

3.4 INICIANDO A CONVERSAÇÃO

Como início de conversa se reconhece que são diferentes os olhares sobre o trabalho infantil e diversas as significações dadas ao sentido de proteção à infância que trabalha a ser garantido. No entanto, também deve ser reconhecida a capacidade dos atores para transladar alguns significados que os aproximem, facilitando a sua associação, mesmo que inconscientemente.

Neste ponto, é importante compreender melhor as relações entre signo, significante e significado. Esse é o interesse e o campo de ação da semiótica (BARTHES, 1985; ECO, 1980). Como explica Barthes (1985, p 39), “o significado e o significante são, na terminologia saussuriana, os componentes do signo”, dessa forma, o signo é composto por um significante e um significado. Os significantes constituem o plano da expressão, enquanto os significados o plano do conteúdo; são forma e substância, respectivamente, e “a significação pode ser concebida como um processo; é o ato que une o significante e o significado. (BARTHES, 1985. p .51).

Assim, um sistema de significação comporta um plano de expressão (significante) e um plano de conteúdo (significado), caracterizando a denotação de uma significação. Por sua vez, há também a semiótica conotativa em que o sistema conotado é um plano de expressão constituído, ele próprio, por um sistema de significação denotado (BARTHES, 1985, p. 95). Esse processo da denotação e da conotação é mostrado na figura 10 a seguir, conforme proposto por Barthes (1985, p. 96).

Conotação	Expressão (significante)		Conteúdo (significado)
	Expressão (significante)	Conteúdo (significado)	
Denotação			

Figura 10 – O sentido semiótico da denotação e da conotação

De acordo com Eco (1980, p. 74), a denotação “é uma das posições dentro de um campo semântico à qual o código faz corresponder um significante sem prévia mediação”, enquanto a conotação é “uma posição dentro de um campo semântico à qual o código faz corresponder um significante através de mediação”. Esse processo da semiótica facilita então

interpretar os significados e as suas possíveis mediações naquilo que interessa, isto é, a capacidade de translação entre os atores.

Dentro dessa perspectiva semiótica, a proposta é considerar o sentido denotativo atribuído à proteção pelo conjunto de atores que se ocupa, em princípio, da questão de uma infância que trabalha. Inicialmente, é possível identificar três campos discursivos que se ocupam de proteger crianças e adolescentes trabalhadores. O primeiro é o campo da criança e do adolescente, ocupado em proteger a infância, cuidando pelo seu desenvolvimento integral e que tem o ECA como ator nacional principal e o UNICEF como ator internacional que partilha os pressupostos da proteção especial à infância. O segundo campo é o do trabalho; nele estão aqueles que protagonizam as relações de trabalho, as organizações de empregadores e de trabalhadores, sendo que ambos dispõem de uma ótica de proteção de acordo com os seus interesses mediada por uma fiscalização governamental que tem na OIT o apoio internacional para estabelecer parâmetros de uma relação tripartite com vista às normas de proteção ao trabalho. Finalmente, o terceiro campo é a assistência social sendo sua competência garantir mínimos sociais para as famílias de maneira a proteger crianças e adolescentes. Nele o principal ator é a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que precisa operar de forma descentralizada em todo território nacional.

Esses são os campos discursivos e os atores que têm que proteger crianças e adolescentes trabalhadores. A princípio todos atribuem para essa proteção a significação de garantia de direitos, no entanto, é preciso compreender melhor as denotações que lhe são implícitas. O Quadro 7 mostra a primeira dessas denotações.

Quadro 7 – A primeira denotação da proteção nos campos discursivos

Campo/Atores	Significante	Significado
<i>Criança e Adolescente</i>		
ECA	Garantia de direitos	Proteção integral
UNICEF	Garantia de direitos	Proteção contra a pobreza
<i>Trabalho</i>		
Trabalhadores	Garantia de direitos	Proteção das relações de trabalho
Empregadores	Garantia de direitos	Mercado
Fiscalização	Garantia de direitos	Respeito à legislação
OIT	Garantia de direitos	Padrões mínimos
<i>Assistência Social</i>		
LOAS	Garantia de direitos	Mínimos sociais

O signo proteção tem como significante a garantia de direitos, mas adquire significados diferenciados para cada um dos atores, mesmo aqueles pertencentes a um campo comum. Para o ECA garantir direitos é proteger integralmente todas as crianças e adolescentes, enquanto que para o UNICEF essa proteção integral é focada naqueles que são vulneráveis à pobreza. No campo do trabalho, a garantia de direitos está no respeito aos padrões mínimos e a legislação trabalhista para a OIT e a fiscalização respectivamente, enquanto que os trabalhadores pressupõem que essas normas garantam os seus direitos; já para os empregadores o cumprimento de normas se refere aos seus interesses de mercado; por outro lado, para a LOAS garantir direitos é prover as famílias com mínimos sociais.

Todos falam em garantia de direitos, mas o significado denotado é diferente para cada um. Assim, é necessário considerar possíveis translações dentro de uma perspectiva conotativa de maneira a integrar a significação denotativa de cada ator como expressão de um novo significado. O Quadro 8 mostra a primeira conotação possível.

Quadro 8 – A primeira conotação da proteção nos campos discursivos

Campo/Atores	Significante	Significado
<i>Criança e Adolescente</i> ECA	Garantia de atendimento integral	Atendimento através de políticas públicas
UNICEF	Garantia de proteção especial contra a pobreza	Atendimento através de políticas públicas
<i>Trabalho</i> Trabalhadores	Garantia dos seus direitos	Respeito às normas trabalhistas
Empregadores	Garantias de mercado	Respeito às normas trabalhistas
Fiscalização	Garantia de respeito à legislação	Respeito às normas trabalhistas
OIT	Garantia de padrões trabalhistas	Respeito às normas trabalhistas
<i>Assistência Social</i> LOAS	Garantia de mínimos sociais	Atendimento através da política de assistência social

Considera-se, então, como o sentido denotativo da garantia de direitos tomado como expressão pode ter uma mesma conotação para os atores nos seus campos discursivos. Para o ECA, a garantia de proteção integral de crianças e adolescentes é conotada no atendimento através de políticas públicas. Essa é a mesma conotação dada pelo UNICEF quando considera

a garantia de proteção especial de crianças e adolescentes vulneráveis à pobreza. No campo do trabalho, a garantia dos seus próprios interesses por parte dos trabalhadores e dos empregadores é conotada como um respeito às normas trabalhistas, sendo essa conotação também atribuída pela fiscalização e a OIT a partir do entendimento de que direitos são garantidos através do cumprimento das normas. Já para a LOAS o sentido conotativo da garantia de mínimos sociais se explicita no atendimento através de uma política de assistência social.

Dentro de cada um dos campos, os atores aparentemente transladam uma mesma significação para a proteção no seu sentido conotativo. Observa-se também que as conotações atribuídas tanto no campo da criança e do adolescente como no campo da assistência social podem ter uma conotação comum expressada como atendimento através de política pública.

Essas significações conotativas comuns nos campos discursivos podem se constituir em novos significantes a fim de aprofundar o entendimento do sentido denotativo e conotativo de proteção das crianças e adolescentes trabalhadores. A idéia é analisar a capacidade de conversação entre os campos abrindo caminho à translação. Assim, toma-se essa significação conotativa de proteção dada pelos atores nos seus campos discursivos como expressão de um novo processo denotativo. O Quadro 9 mostra essa segunda possibilidade de denotação.

Quadro 9 – A segunda denotação de proteção nos campos discursivos

Campo/Atores	Significante	Significado
<i>Criança e Adolescente</i> ECA	Garantia de atendimento através de política pública	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores
UNICEF	Garantia de atendimento através de política pública	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores
<i>Trabalho</i> Trabalhadores	Garantia das normas trabalhistas	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores
Empregadores	Garantia das normas trabalhistas	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores
Fiscalização	Garantia das normas trabalhistas	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores
OIT	Garantia das normas trabalhistas	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores
<i>Assistência Social</i> LOAS	Garantia de atendimento através de política pública	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores

A denotação entre os campos é comum. A garantia de atendimento através de política pública nos campos da criança e do adolescente e da assistência social e a garantia das normas trabalhistas têm como significado a atenção a crianças e adolescentes trabalhadores. No entanto, a expressão denotativa da atenção não se constitui numa hegemonia discursiva entre os campos quando se considera a sua conotação, como é mostrado no Quadro 10 a seguir.

Quadro 10 – A segunda conotação de proteção nos campos discursivos

Campo/Atores	Significante	Significado
<i>Criança e Adolescente</i> ECA	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores	Proteção integral às crianças e adolescente
UNICEF	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores	Proteção integral às crianças e adolescente
<i>Trabalho</i> Trabalhadores	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores	Proteção à idade mínima
Empregadores	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores	Proteção à idade mínima
Fiscalização	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores	Proteção à idade mínima
OIT	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores	Proteção à idade mínima
<i>Assistência Social</i> LOAS	Atenção às crianças e adolescentes trabalhadores	Proteção à renda mínima

Para o campo da criança e do adolescente a atenção se caracteriza no atendimento através de políticas para a proteção integral de crianças e adolescentes. Para o campo do trabalho é aplicar as normas trabalhistas, fazendo valer a idade mínima para o trabalho. Para o campo da assistência social, trata-se de atender crianças e adolescentes e suas famílias através de políticas de renda mínima. O signo da proteção foi processado num jogo semiótico, demonstrando as diferentes significações que podem ser atribuídas à proteção de crianças e adolescentes trabalhadores em diferentes campos discursivos.

É partir desses campos de significação que os atores passam a construir uma materialidade para o trabalho infantil a ser erradicado. No entanto, é importante sair do jogo exclusivo da linguagem e compreender melhor essas predisposições dos atores para estabelecer ações transladadas para erradicar o trabalho infantil, compreendendo esses campos

não apenas como campos de significação, mas também como campos de relação social e de poder.

De acordo com Bourdieu (1990, 2000), o mundo social é percebido e enunciado de diferentes maneiras, se apresentando objetivamente como um sistema simbólico organizado pela lógica da diferença. Dentro desse contexto, os atores sociais manifestam as suas diferenças em relação à sua posição em campos e à disposição do seu *habitus*, isto é, o esquema de percepção e apreciação das práticas em um dado campo.

Para Bourdieu (1996), o campo é uma força que se impõe aos atores de maneira a conservar ou a transformar um saber prático. O campo é assim o sentido de posicionamento ocupado no espaço social por meio do domínio prático da estrutura social no seu conjunto, onde o espaço social pode ser descrito como um móbil de campos multidimensionais objetivados pelas relações sociais (BOURDIEU, 2000).

Segundo Wacquant (1995), o campo é uma padronização de forças objetivas, uma configuração relacional dotada de gravidade, imposta a todos os atores sociais e objetos que nele entrem. Dentro dessa perspectiva, os campos são mais do que simples depositários de significações, constituindo-se em forças discursivas que habilitam as relações no espaço social.

Parece então oportuno integrar a lógica de estruturas estruturadas, isto é, as representações coletivas dos campos de significação à lógica das estruturas estruturantes, ou seja, aquilo que se legitima na construção do mundo objetivo. Trata-se não apenas de integrar o *opus operantum* ao *modus operanti* no seu processo de gerar *doxas* de consenso, mas também de compreender essas *doxas* são permeadas pela concorrência do monopólio da produção da cultura legítima, isto é, o poder simbólico (BOURDIEU, 2000). Como salienta Miceli (1999, p LIII),

o grau de autonomia relativa de que dispõe uma dada instância simbólica deriva, em grande parte, de seu peso e eficácia na tarefa de dominação, bem como das determinações singulares que provoca a existência de agentes treinados e ordenados segundo uma hierarquia interna de posições capaz de dar conta de suas disposições, práticas e discursos.

O poder simbólico está nos campos e por entre os campos na disposição de suas práticas discursivas. Esse é o “poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem” (BOURDIEU, 2000, p. 8). Trata-se do poder que se manifesta a partir da linguagem e das

práticas especiais em que se fundamentam, ou seja, a compreensão do poder no seu exercício, ou ainda na acepção de Foucault (1984, p. 88), “a multiplicidade de correlações de força imanente ao domínio onde se exerce e constitui sua organização” de maneira a habilitar os atores para translações, e induzi-los “continuamente a estados de poder, sempre localizados e instáveis” (FOUCAULT, 1984, p. 89).

É dentro desse contexto significativo e de poder que se pode vislumbrar o início de um processo de ordenação, buscando objetivar o sentido de erradicação do trabalho infantil, conforme configurado na Figura 11.

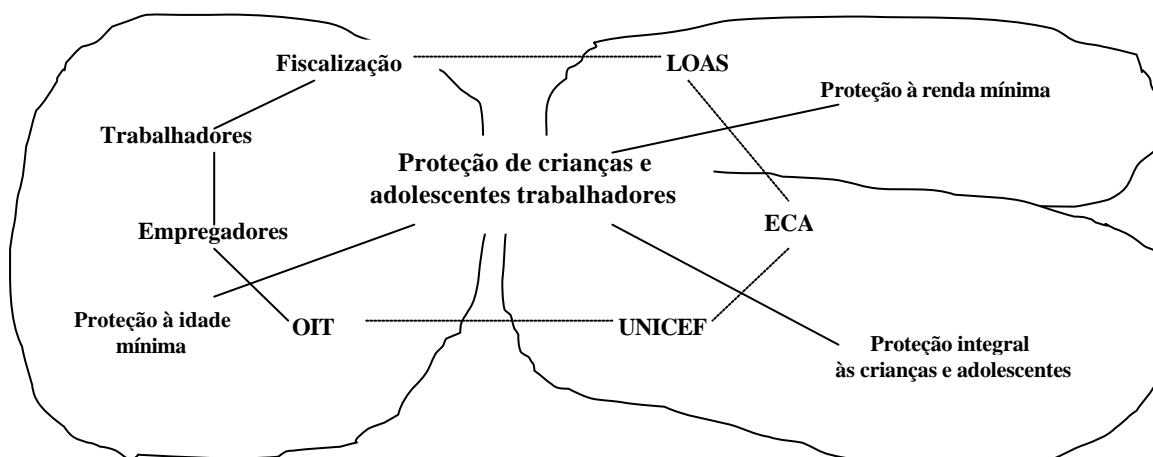


Figura 11 – Campos e a proteção de crianças e adolescentes trabalhadores

Nesse processo de ordenação se procura por uma representação e uma legitimidade para a proteção de crianças e adolescentes trabalhadores. Assim, os atores, a partir dos seus campos e da sua ordem de significações e de práticas discursivas, começam estabelecer translações a fim de constituir uma rede que dê materialidade a essa trama. E isso é exatamente o início da conversação.

Entretanto, também é importante compreender que esses campos são constituídos por metalinguagens em que a produção de significados, de discursos e textos (escritos e falados) procede sobre uma dupla semiótica. De acordo com Barthes (1985), a metalinguagem é quando o plano de conteúdo (o significado) é constituído por um sistema de significação,

sendo uma operação descritiva do sentido denotativo atribuído à linguagem por determinados grupos e meios. A partir dessa perspectiva, os planos de expressão e conteúdo não se tornam significantes, mas sim conteúdo expresso conotativamente pela retórica. Então, a ideologia seria, em suma, a forma dos significados de conotação, enquanto que a retórica seria a forma dos conotadores que “afinal são sempre signos descontínuos, ‘erráticos’, naturalizados pela mensagem denotada que os veicula” (BARTHES, 1985, p. 97, grifo do autor). A Figura 12 mostra esquematicamente essas inter-relações propostas por Barthes (1985, p. 98).

Conotação	Retórica (expressão)		Ideologia (conteúdo)
Denotação: Metalinguagem	Expressão (significante)	Conteúdo (significado)	
Sistema real		Expressão (significante)	Conteúdo (significado)

Figura 12 – O sentido semiótico da metalinguagem

A retórica é um padrão argumentativo, um ato discursivo em relação à determinada audiência de maneira a conformar, a construir determinada visão de mundo que pretende ser persuasiva. Nos campos e entre os campos, os atores se dispõem a esse jogo retórico e por meio de translações, da troca dessas metalinguagens, constituem redes de significação para transformar o trabalho infantil e a sua erradicação em “fatos arregimentados” no sentido proposto por Latour (2000).

Considera-se, então, esse jogo retórico da proteção de crianças e adolescentes e de sua proteção em relação ao trabalho. Efetivamente, se olhada desde este ponto de vista a Declaração dos Direitos da Criança (ONU, 1959) é a retórica mundial para os direitos da criança à procura de aliados, conforme mostra a seguinte transcrição:

Visto que a criança, em decorrência de sua imaturidade física e mental, precisa de proteção e cuidados especiais, inclusive proteção legal apropriada, antes e depois do nascimento. [...] Visto que a humanidade deve à criança o melhor de seus esforços. [...] A Assembléia Geral proclama esta Declaração dos Direitos da Criança, visando que a criança tenha uma infância feliz e possa gozar, em seu próprio benefício e no da sociedade, os direitos e as liberdades aqui enunciados e apela a que os pais, os homens e as melhores em sua qualidade de indivíduos, e as organizações voluntárias, as autoridades locais e os governos nacionais reconheçam estes direitos e se empenhem pela sua observância [...], de conformidade com os seguintes princípios: Princípio 1º. A criança gozará todos os direitos enunciados nesta Declaração. Todas as crianças, absolutamente sem qualquer exceção, serão credoras destes direitos, sem distinção ou discriminação [...] Princípio 2º. A criança gozará proteção social e serão proporcionadas oportunidades e facilidades, por lei e por outros meios, a fim

de lhe facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, de forma sadia e normal e em condições de liberdade e dignidade. [...] Princípio 4º. A criança gozará os benefícios da previdência social. [...] Princípio 7º. A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. [...] Princípio 9º. A criança gozará de proteção contra quaisquer formas de negligência, crueldade e exploração. [...] Não será permitido à criança empregar-se antes da idade mínima conveniente; de nenhuma forma será levada a ou ser-lhe-á permitido empenhar-se em qualquer ocupação ou emprego que lhe prejudique a saúde ou a educação ou que interfira em seu desenvolvimento físico, mental ou moral.

O Brasil se aproxima da retórica mundial com a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Assim, a Constituição estabelece que “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, o[s] direito[s] [...]” (BRASIL, 1988) e o ECA “[...] dispõe sobre a proteção integral à criança e adolescente [...] [que] gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral [...] assegurando-lhes [...] todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade” (BRASIL, 1990).

A educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, devendo o Estado efetivar o ensino fundamental obrigatório e gratuito, conforme prescreve os artigos 206 e 208 da Constituição. A seguridade social é assegurada pela saúde, previdência social e assistência social, sendo a saúde direito de todos e dever do Estado; a previdência é assegurada mediante contribuição e a assistência tem entre os seus objetivos: “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”, conforme os artigos 193 à 204 da Constituição.

Quer-se, assim, assegurar todas as facilidades e oportunidades para o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes lhes garantindo proteção integral no que concerne à educação, saúde e assistência social. Quanto à proteção ao trabalho, o ECA repete os preceitos da idade mínima e a proteção do trabalho do adolescente, consoantes à CLT, alterada pelo artigo 7 da Constituição (BRASIL, 1988), e chama especial atenção à condição peculiar do adolescente de pessoa em desenvolvimento e a sua necessidade capacitação profissional. O Brasil partilha a ideologia mundial de proteção especial de crianças e adolescentes no que diz respeito aos seus direitos fundamentais e na sua inserção no mundo do trabalho.

Há, portanto, uma estrutura metalingüística de referência na qual a retórica da proteção à criança e ao adolescente descansa. No entanto, essa estrutura, no caso brasileiro, precisa ser preenchida por outros mediadores, além da Constituição e do ECA, para constituir

uma “assembléia de entidades heterogêneas” (LATOUR, 1997, p. 6) e dar forma à política de erradicação do trabalho infantil.

A retórica da proteção à criança e ao adolescente deve ser transladada por entre as retóricas de proteção ao trabalho e de proteção social. Esse será o trabalho dos atores: tecer a rede de erradicação do trabalho infantil no Brasil por entre significações justapostas como garantia de direitos, padrões mínimos, proteção integral, pobreza, mínimos sociais, política de atendimento às crianças e adolescentes e às suas famílias, *dumping* social, idade mínima, renda mínima, etc. A partir da associação desses conteúdos ‘erráticos e descontínuos’ é que se construirá uma ideologia de proteção de crianças e adolescentes trabalhadores e formar-se-á uma política efetiva de erradicação do trabalho infantil.

4 O TECER DA TRAMA

Alguma coisa está fora da ordem.
Fora da nova ordem mundial.
Caetano Veloso

O desafio de tecer essa trama é o de escrever uma história sem fim, apesar da esperança de um fim anunciado quando da efetiva erradicação do trabalho infantil no Brasil. Sem sonhar com utopias, o que se pode aqui vislumbrar são tessituras possíveis.

O possível que materializa o tipo de trabalho infantil que se quer erradicar por entre a força discursiva dos atores envolvidos nessa política. O possível que é construído pela capacidade de translação desses mesmos atores ao formarem suas redes de significação por entre suas ações. O possível que há de transformar práticas discursivas de campos focados numa enunciação interdiscursiva em que o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes seja o discurso e a prática hegemônicos. O possível que é transformado num fazer a ser aqui revelado.

Nos últimos dez anos, houve uma mudança no Brasil, a questão da erradicação do trabalho infantil adentrou a agenda pública demandando a formação de uma política capaz de inter-relacionar diversos atores vinculados a diferentes campos. Estado, sociedade e mercado tiveram que se articular e integrar para dar forma a um tecido de ações que respondesse aos clamores nacionais e internacionais sobre a questão.

As fronteiras do público e do privado se interpenetraram, pois o trabalho infantil, até então, escondido no mundo privado foi desvelado, publicizado, chamando a intervenção de diferentes domínios sociais. Para lidar com essa questão foi preciso redefinir uma nova mistura entre o público e o privado a partir das forças associativas que dali se desencadearam. Assim, iniciou-se o tecer de uma trama na qual, talvez, seja possível se vislumbra o exercício da cidadania ativa que Rosanvalon (1995) define como as bases de ação social e de compartilhamento de responsabilidade em ‘novas solidariedades’.

O que será apresentado a seguir é o resultado de uma primeira tessitura nessa história sem fim. De como argumentos foram mobilizados de maneira a inserir o trabalho infantil no

contexto público. De como atores formaram uma congregação na luta contra o trabalho infantil trasladando convencimentos. De como essa força ganhou pulsação através da aliança contínua de novos atores. De como o combate ao trabalho infantil e a luta pela sua erradicação passou a ser representada mais amplamente. Enfim, de como esse tecido, essa política, estão sendo formados, constituídos por diferentes forças heterogêneas e sempre abertas as novas transformações do por vir.

4.1 O INÍCIO DE UMA MOBILIZAÇÃO

Dimenstein (2000) salienta que no fim da década de 80, pouco ou nenhuma informação sobre a criança e o adolescente havia na mídia, sendo isso um reflexo do fato de a infância estar fora da agenda política nacional. No entanto, a década de 90 foi marcada por uma mudança, houve uma demanda social por soluções para infância e “entender como a infância saiu da marginalidade e entrou na agenda da imprensa é, ao mesmo tempo, entender como funciona uma redação, respondendo e interagindo a estímulos externos” (DIMENSTEIN, 2000, p, 167). Crianças e adolescentes entraram na mídia como reflexo de uma preocupação da sociedade com seus problemas.

Quando eu comecei a trabalhar com a ANDI, quando eu montei essa ONG, há 15 anos todo mundo só chamava a criança e o adolescente de menor. E as crianças apareciam nos jornais na página policial. Nós, em 15 anos, embora não tenhamos resolvido tudo, a gente sabe que tem imensos desafios pela frente no que diz respeito à maneira como a mídia aborda os problemas relativos à criança e o adolescente, nós melhoramos muito. Em parte graças ao trabalho abnegado de pessoas que estão em diversas ONGs, em parte também graças a uma mudança. [...] Antes a mídia dava muito pouco espaço. [...] Mas eu acho que agora o que nós temos é concentrar esforços em fazer cumprir a lei. Nós temos uma lei tão maravilhosa que inspirou legislações em todos os países da América Latina, vamos fazer cumprir essa lei. (Fala, Presidente da Agência de Notícias dos Direitos da Infância-ANDI)

De acordo com Dimenstein (2000, p. 173), “esses esforços mostram um círculo virtuoso que descobre o óbvio, a importância estratégica do investimento na infância de maneira que os jornais, mais ágeis do que os governos, já estão reciclando e montando uma estrutura para servir melhor os seus leitores.” As crianças e adolescente têm direitos, é preciso que eles sejam cumpridos e a mídia assume um papel importante, mesmo que muitas vezes ainda limitada a simples denúncia do descumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

A exploração da mão-de-obra de crianças e adolescentes nas lavouras canavieiras do município de Campos é tão antiga como a própria cultura. O facão e a marmita fazem parte do cotidiano de centenas de crianças que deixam de estudar e brincar, para ajudar os pais a aumentar a renda familiar, desrespeitando o Estatuto da Criança e do Adolescente. Para eles que vivem com muita dificuldade financeira, o jeito é trabalhar desde cedo para não 'morrer de fome'. Só que as crianças e adultos não têm nenhum vínculo empregatício com as usinas. Noventa por cento dos trabalhadores rurais são explorados pelos empreiteiros, e muito deles não chegam a receber salário mínimo. Todas essas irregularidades deveriam ser fiscalizadas pela Subdelegacia do Trabalho, mas o órgão, em Campos, não tem fiscais suficientes para percorrer as lavouras canavieiras. Diariamente eles pegam o ônibus de bóias-frias e saem, com a ajuda dos empreiteiros, procurando trabalho pelas fazendas, onde cortam por dia, em média, 100 metros de cana-queimada. A meta é ganhar o máximo durante o período da safra, que geralmente dura seis meses.

Esta dura realidade vivida pelos menores bóias-frias pôde ser comprovada esta semana pela equipe de reportagem, que acompanhou o dia-a-dia de uma criança que sai diariamente para disputar com os adultos um espaço no corte de cana, para que no final da possa ganhar cerca de CR\$ 5 mil, depois de cortar 500 metros de cana. [...] Além do facão, o principal instrumento de trabalho, os bóias-frias carregam no rosto a marca do cansaço, mas mesmo assim, os mais novos encontram um motivo para rir. Esta foi a explicação da canavieira Estelita Barbosa da Silva, 47 anos, 41 no corte de cana. Ela não teve opção, pois seus pais também trabalharam como ela. Seus três filhos: Carla André Barbosa Silva, 15 anos, Carlos André Barbosa Silva, 11 anos, além da filha adotiva, Cláudia Mara Rodrigues Inácio, 14 anos, estão seguindo o mesmo caminho. Enquanto Estelita e seus filhos mais velhos saem ainda de madrugada para o trabalho, Márcia Cláudia, 10 anos, e Carlos Alberto, de 6, ficam em casa lavando roupa, cozinhando e limpando. Estudar para estas crianças não faz parte do dia-a-dia. Brincar tampouco. Quando chegam em casa não há tempo para nada. Vencidas pelo cansaço, elas acabam dormindo para começar no dia seguinte tudo outra vez (Jornal Folha da Manhã, 1991 *apud* NEVES, 1999, p. 35-37).

No entanto, não cabe só a mídia denunciar o descumprimento dos direitos de proteção das crianças e adolescentes trabalhadores. Os sindicatos têm um papel histórico e fundamental, e, são, especialmente, os sindicatos de trabalhadores rurais que se mobilizam nessas denúncias e na luta contra o trabalho infantil. Essa mobilização, anterior à década de 90, ganha maior força com o ECA; não são apenas denunciadas as condições em que se encontram as crianças e adolescentes nos canaviais dos estados do Rio de Janeiro, Pernambuco, Ceará e Alagoas, mas, também, daqueles que trabalham na colheita de frutos, de hortaliças, na plantação do fumo, no sisal, nas carvoarias, na pedra em outros estados da federação brasileira.

Colheita

Mãos no bolso e ombros encolhidos, Carlos Teodoro, 12 anos, tosse e sobe a ladeira de terra da Vila Santa Cruz, em Tabatinga, cidade dormitório de bóias-frias, que colhem laranja na região de Araraquara. [...] Segundo Jorge Francisco, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tabatinga, 10 % dos colhedores têm entre 7 e 17 anos: "A única entidade que se preocupa com a criança é mesmo o sindicato, e o sindicato sempre se preocupa primeiro com o salário." Muitas mulheres são obrigadas a levar os filhos para a colheita, pois Tabatinga tem apenas uma creche, para 80 crianças. Os mais velhos acabam abandonando a escola também porque os empreiteiros os levam para trabalhar em outros municípios e eles voltam tarde. [...] A

340 quilômetros da capital paulista, Taquaritinga é cercada por plantações de laranja, amendoim, cebola e goiaba. [...] Na periferia, casas semi-acabadas abrigam bóias-frias. [...] De lá saem todos os dias dezenas de kombis com gente que vai trabalhar nas fazendas. Muitas turmas são formadas por jovens e crianças. Marcelo, 13 anos, é um desses colhedores. [...] Marcelo é rápido, vivo e animado: foi logo falando sem ser perguntado: “Faz quatro anos que eu colho. [...] Se eu não canso? Eu fico com dor nas costas. [...] O dinheiro eu dou pra meu pai, que agora tá cortando cana. Somos cinco filhos. [...] Esses moleques não são registrados por isso eles pegam. Quando eu fizer 14 anos, vou querer registro.” [...] A área rural de Registro, a 160 quilômetros da capital paulista, parece uma extensa plantação de bonsai, a árvore-miniatura dos japoneses. [...] Os primeiros pés de chá preto foram plantados por imigrantes japoneses, por volta de 1912. [...] O sistema é o arrendamento: o proprietário ‘dá’ o chazal para ser cuidado, em troca de 20% da produção. [...] Dilza trabalha com a ajuda de dois de sete filhos. [...] Quem ajuda mais é Leandro, 11 anos. [...] Seu companheiro de trabalho é Paulo, 13 anos, cujos pais são ‘empreitados’ de Dilza. [...] Não há muita diferença entre as duas famílias: as crianças são miúdas, vestem roupas sujas e esgarçadas, andam de pé no chão. [...] Os meninos dizem que de vez em quando espalham veneno para matar os ‘matos’. Escola só quando ‘não tem chá para colher’. [...] Segundo o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Registro, o uso de colheitadeiras coincide com a constatação de inúmeras irregularidades, inclusive o trabalho de mulheres e crianças sem remuneração. Na ocasião, 1986, a Secretaria de Relações do Trabalho do Estado fez vistorias e aplicou multa. [...] O diretor do Sindicato, Jonas Freitas, diz que o trabalho de crianças é explicável: cerca de 80% dos 10 mil trabalhadores do chá ganham até menos que o salário mínimo (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 34-47).

Fumo

Santa Cruz do Sul, a 150 quilômetros de Porto Alegre, no vale do Rio Pardo, tem influência de imigrantes alemães. Parece cartão postal de cidade alemã. [...] Dalvo, 40 anos, mora na linha Andrade Neves de Boa Vista, com a mulher, Claudete, os filhos Carla, 15 anos; Raquel 12 anos; e Samuel 4; e mãe, Aloísia, 68. [...] Dinheiro sai do plantio do fumo. Dalvo e a família, assim como milhares de outros colonos, fizeram dessa cultura uma tradição [...] Ele organiza todas as etapas, do plantio à estocagem, e a família inteira ajuda. [...] Quase todos na região trabalham de forma integrada com a indústria, que fornece um pacote tecnológico completo com insumos, adubos e venenos, além da assistência de um instrutor. A empresa compra a produção do fumicultor assistido e assim o preço praticamente é controlado por ela. [...] Então, chega a colheita. Os adultos recolhem as folhas e as crianças fazem as braçadas de fumo, levando-as ao carroção, que transporta até o galpão. [...] Carla trabalha até meio-dia, almoça e vai à escola. Sua irmã Raquel, a de 12 anos, faz o mesmo trabalho. [...] O presidente do Sindicato dos Trabalhadores na Cultura do Fumo de Santa Cruz do Sul, [...] se preocupa com o efeito dos produtos empregados na lavoura e a falta de conhecimento do colono para sua manipulação. “A cultura do fumo é uma das que mais usa agrotóxicos, antibrotantes e defensivos.” [...] Um velho lavrador, observa o que vem acontecendo: [...] “Não acho certo crianças ficarem apanhando essas folhas com a quantidade de produtos químicos que colocam. [...] Muitas matas foram cortadas para uso na estufa. Agora, tem lei obrigando a reflorestar, mas as árvores antigas, nativas, não vão voltar. O pior foram os venenos. Que herança essas crianças da linha estão recebendo?” (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 62-71)

Sisal

Como outras crianças, Paulo Sérgio foi exposto ao risco da mutilação muito cedo. Com 4 anos começou a ajudar o pai, a mãe e os nove irmãos, na plantação da família em Vargem da Estrada. O trabalho infantil é comum. Basta observar Éris conduzindo seu jegue. [...] O duro trabalho começa no campo. A planta precisa ser colhida. [...] O cabelo de Éris é todo avermelhado nas pontas, de tanto sol na cabeça, mas vida de cambiteiro é assim mesmo. Pega a palha e leva no burro; traz a fibra descascada e ajuda a mãe a estender nos jiraus, para que seque. Dá duro e já aprendeu a não reclamar, embora tenha 7 anos. [...] A Associação dos Pequenos Agricultores da

Bahia, seção Valente, aponta a existência de uns 10 mil motores, nos 100 municípios do sisal. Estima-se que 1 milhão de pessoas vivem da cultura na Bahia. A maior parte, pequenos proprietários como o pai de Paulo Sérgio; e trabalhadores dos motores como a família de Éris. [...] Paulo Sérgio explica porque as crianças como ele e o pequeno Éris abandonam precocemente a escola e passam a carregar o fardo das relações de trabalho de seus pais. “O sisal dá muito trabalho e pouco dinheiro para quem produz. Se não destacar, enche de mato. Cortar é perigoso por causa das cobras no miolo da planta e as pontas das folhas podem bater no olho e furar. Carregar, botar, sevar, estender pra secar: tudo é longe. Tem de andar muito, com peso, no sol quente. Depois, as escolas são distantes, tem de andar mais. Pra quem passou o dia trabalhando, é difícil. Ainda consegui fazer até o quarto ano.” [...] Praticamente um quarto da população que trabalha no sisal é constituído por crianças e adolescentes. [...] Geraldo Alves dos Santos, da Federação dos Trabalhadores, se preocupa com o cotidiano das famílias: “Os motores precisam acabar, para acabar a mutilação.” [...] Geraldo acredita que, com alternativas econômicas para a região, também se possa elevar o nível de consciência dos trabalhadores, principalmente em relação às crianças: “Elas são as maiores vítimas. Os pais são analfabetos e acabam criando os filhos como foram criados. Não percebem que prejudicam o futuro das crianças quando são postas para trabalhar logo cedo” (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 132-141).

Carvoarias

O calor é insuportável. [...] A fumaça sufoca e faz os olhos arder; o chão mistura terra arenosa com carvão triturado. Perto dos 15 fornos rabos-quentes, uns grandes iglus de tijolos de barro, é difícil ficar. Pois aí meninos e meninas levam sua vidinha de trabalho pesado e sem descanso. Acompanham as famílias empreitadas [...] O trabalho semi-escravo em carvoarias e destilarias do Mato Grosso do Sul já foi denunciado inúmeras vezes por líderes como Iracema Ramalho do Vale, 58 anos, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Ribas do Rio Pardo, a 90 quilômetros de Campo Grande. [...] Perigosas são as condições de trabalho das carvoarias. [...] O delegado do Trabalho, havia dado prazo para que as irregularidades terminassem. [...] Em outra carvoaria de Ribas do Rio Pardo o dono se queixa de denúncias “infundadas” da fiscalização. Mas, na bateria tocada por Danilo, 43 anos, as meninas Raquel, 14 anos, e Rosângela, 13, confirmaram a ‘ajuda’ ao pai, nos fornos. São pequenas para a idade, não freqüentam escola, “é luxo por aqui”, pois as salas estão a 40 quilômetros. [...] As crianças terminaram o serviço e ajudam nas tarefas de casa: pegar água, avivar o fogo do fogão. [...] Em Ribas do Rio Pardo, a sindicalista Iracema desabafa que desde 1990 vem denunciando e pedindo escola, salário e moradia decentes. O Sindicato parece o único refúgio: lá, os trabalhadores são atendidos. Ela resume: “Tem gente que pergunta: Tem jeito isso? Eu falo: Tem. O principal é começar. Prefeitos, vereadores, órgãos competentes têm de agir, melhorar a situação do trabalhador, que não sabe nem que tem direitos. A vida dessas crianças só vai mudar se as condições de trabalho desses pais também mudarem” (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 62-71).

Pedra

Parece cenário de filme que mostra criminosos obrigados a marretar pedras como castigo. Mas em lugar de prisioneiros, existem crianças. Todos chegam ao nascer do sol, a pé ou de bicicleta, entre lajes e vegetação agressiva de caatinga. Estamos em serra do Lajeado, nordeste baiano, município de Santa Luz, a 180 quilômetros de Salvador. [...] O lugar não é para brincadeiras. [...] O mesmo trabalho embrutecedor e estafante faz parte da realidade de crianças de Caucaia, a 40 quilômetros de Fortaleza, Ceará. [...] No povoado de Taquara, 20 adolescentes e crianças trabalhavam em uma pedreira de empresa registrada. [...] As crianças da pedra falam pouco e trabalham muito. [...] Carlos Matos da Silva, do Sindicato dos Trabalhadores na Extração de Minerais Não-Metálicos de Santa Luz, acredita que existam 4 mil pessoas envolvidas no corte da pedra. Destas, pelo menos mil são menores de 14 anos (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 100-107).

Esse grito distante quer ecoar, por gerações essas crianças vêm trabalhando nessas condições no Brasil. Como observa M.Silva (2003, p. 229), no caso dos trabalhadores nos canaviais de Pernambuco, “o trabalho na infância empobrecida é defendido por poucos e é possível ser mais constatado e presente nas representações dos velhos trabalhadores canavieiros, pois os pais mais jovens têm outra consciência acerca do trabalho precoce.” Esses pais não querem para seus filhos a sua sina, querem escola, tempo para brincar e trabalho digno no futuro; não na infância. No entanto, não parece haver muitas alternativas para essas condições embrutecedoras, desumanizantes e de exploração em que vivem; o sindicato parece ser sua única voz.

No início dos anos 90, impulsionados pela concepção dos direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes, as Centrais e Confederações Nacionais de Trabalhadores começam a integrar nas convenções coletivas de trabalho, negociadas e acordadas com empregadores, cláusulas referentes ao trabalho infantil. É caso da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) que tomará o trabalho infantil como frente de luta. Começa então uma luta para erradicar o trabalho infantil, pelo menos no campo, considerando as condições precárias em que vivem e trabalham os pais e seus filhos nos canaviais, no sisal e em outras tantas atividades desconhecidas pela maioria daqueles que habitam os centros urbanos.

Em 1992, por iniciativa do Ministério das Relações Exteriores, conjuntamente com o Ministério do Trabalho e Emprego, o Brasil é um dos primeiros seis países a firmar um memorando de entendimento com o Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC). Esse programa foi estabelecido, em 1991, pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como seu “braço operacional para assistir na formulação de políticas nacionais em linha com os padrões OIT e para construir uma capacidade nacional de combate ao trabalho infantil” (OIT, 1997, p. 8). Seus objetivos são:

[...] trabalhar em direção a progressiva eliminação do trabalho infantil através do fortalecimento das capacidades nacionais de se dirigir ao problema do trabalho infantil, e através da criação de um amplo movimento para o combate disso. O alvo prioritário são crianças trabalhadoras escravas, crianças em condições e ocupações de trabalho perigosas e crianças que são particularmente vulneráveis, por exemplo crianças trabalhadoras muito jovens (abaixo de 12 anos de idade), e meninas trabalhando. (OIT, 1997a, p. 5)

A proposição do IPEC é gerar um comprometimento de governos em cooperação com organizações de empregadores e de trabalhadores e organização não-governamentais para realizar ações para erradicar o trabalho infantil. Para tanto, é proposta uma estratégia multi-setorial visando:

- Motivar uma ampla aliança de parceiros para conhecer e atuar contra o trabalho infantil.
- Realização de análises situacionais.
- Assistência para o desenvolvimento e implementação de políticas nacionais.
- Fortalecer organizações existentes e estabelecer mecanismos institucionais.
- Criar uma consciência nacional, nas comunidades e nos locais de trabalho.
- Promover o desenvolvimento e aplicação de legislações de proteção.
- Dar suporte a ações diretas.
- Replicar e expandir projetos de sucesso.
- Colocar o trabalho infantil como uma tendência dominante nas políticas socioeconômicas, programas e orçamentos. (OIT, 1997a, p.5)

A estratégia inicial do IPEC/OIT para o mundo é ambiciosa, no entanto, no Brasil, as ações iniciadas pelo programa se concentram apenas no objetivo de fortalecer organizações existentes e estabelecer mecanismos institucionais. A partir dessa perspectiva, o IPEC desenvolve atividades de educação e de desenvolvimento institucional, entre os anos de 1992 à 1994, conforme a classificação de projeto adotada pela OIT como mostra o Quadro 11.

Quadro 11 – Projetos desenvolvidos pelo IPEC/OIT no Brasil entre 1992-94

Nome do Projeto	Classificação	Ano
Treinamento de ONGs e staff governamental no Combate do Trabalho Infantil	Educação/Treinamento	1992
Criação de consciência nacional e treinamento de multiplicadores de ONGs afiliadas	Desenvolvimento Institucional/Construção de Rede de Parceiros	1992
Treinamento de líderes sindicais e militantes para levar consciência sobre o Trabalho Infantil	Educação/Treinamento	1992
Preparação de líderes sindicais, militantes e organizações que trabalham com crianças trabalhadoras	Educação/Treinamento Desenvolvimento Institucional/Construção de Rede de Parceiros	1992
Treinamento de educadores para o treinamento vocacional e atividades culturais e recreativas de crianças trabalhadoras urbanas	Educação/Treinamento Desenvolvimento Institucional/Construção de Rede de Parceiros	1992
Assistência a crianças trabalhadoras nas plantações de cana-de-açúcar	Educação/Treinamento	1992
Assistência, educação e iniciação vocacional de crianças do setor de serviços	Educação/Treinamento	1992
Fortalecendo a rede nacional da pastoral do menor	Educação/Treinamento Desenvolvimento Institucional/Construção de Rede de Parceiros	1993
Treinando sindicalista, educadores e conscientização pública do trabalho infantil em áreas rurais	Educação/Treinamento Desenvolvimento Institucional/Construção de Rede de Parceiros	1993
Treinando instrutores e conscientizando para o problema do Trabalho Infantil	Educação/Treinamento	1994
Capacitação de centros de defesa de crianças e adolescentes	Educação/Treinamento	1994
Capacitação de agentes sociais como mobilizadores da prevenção do Trabalho Infantil	Educação/Treinamento	1994

Elaboração de manual para assistir crianças e adolescentes no nível municipal	Educação/Treinamento	1994
Fortalecendo a implementação do ECA	Educação/Treinamento Desenvolvimento Institucional/Construção de Rede de Parceiros	1994
Capacitando sindicalistas na conscientização da sociedade em relação ao Trabalho Infantil	Educação/Treinamento	1994
Preparação de líderes sindicais, militantes e organizações que trabalham com crianças trabalhadoras	Educação/Treinamento Desenvolvimento Institucional/Construção de Rede de Parceiros	1994
Monitorando e treinando educadores	Educação/Treinamento	1994
Disseminação da metodologia do Projeto Axé no Estado da Bahia	Educação/Treinamento	1994
Fortalecendo e disseminando metodologia de intervenção no setor de serviços domésticos	Educação/Treinamento	1994

Fonte: Understanding Children Work Project (2002)

Por sua vez, a voz de Iracema, aquela sindicalista da zona carvoeira do Mato Grosso do Sul, parece começar a ser escutada mais amplamente. O intertexto das denúncias feitas pela mídia e pelos sindicatos começa a ser representado na ação de outras organizações. Em 1993, outros atores, como a Igreja Católica, organizações não-governamentais, Ministério Público, Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, se juntam aos sindicatos da região, formando uma Comissão de Investigação e Fiscalização sobre as condições de trabalho nas carvoarias, gerando uma denúncia que ganha repercussão nacional e internacional.

As condições de trabalho das crianças e de seus pais nas carvoarias do Mato Grosso do Sul são particularmente perigosas e em condições semi-escravas. Eles trabalham como empreitados de empresas, produzindo o carvão que é consumido pela indústria siderúrgica nacional. Essa realidade não é tão diferente nas carvoarias do norte de Minas Gerais em que os carvoeiros, até há pouco tempo, mantinham vínculo empregatício com as próprias siderúrgicas, mas acabaram por ser tercerizados, trabalhando para empreiteiros e, para atender as metas de produção, precisam incluir toda a família no trabalho com o carvão (MATEOS, 1995).

O trabalho infantil está na cadeia produtiva, interligando essas distantes áreas rurais à realidade produtiva dos grandes centros urbanos. Por conta das denúncias, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) começa a responsabilizar as empresas pelas irregularidades de seus empreiteiros.

Enquanto isso, a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança (FUNDABRINQ) criada em 1990 com o apoio do UNICEF para promover a defesa e o exercício da cidadania de

crianças e adolescente, se engaja na luta pela erradicação do trabalho infantil. Considerando o seu vínculo com a Associação Nacional de Fabricantes de Brinquedos e com o Pensamento Nacional da Base Empresarial (PNBE), ela se empenha em convencer as empresas em rejeitar fornecedores que utilizam mão-de-obra infantil. Para isso, a Fundadrinq procura demonstrar como o trabalho infantil se vincula na cadeia produtiva de diversos setores econômicos; há o caso das siderúrgicas, mas também das usinas de cana-de-açúcar que fornecem álcool para empresas como, por exemplo, a Petrobrás, bem como a indústria do fumo, a indústria de calçados, a indústria da louça, as olarias.

Calçado

Faz parte da paisagem de Franca, a capital paulista do calçado: mães e filhos sentados na calçada, costurando sapatos. [...] A costura manual e o pesponto à máquina são desde de 1950 dois processos façozinados, isto é, transferidos a terceiros, às chamadas bancas, que chegam a mais de mil. [...] Rodrigo, 14 anos, e Fabrício, 15, fazem o serviço de mesa desde os 12 anos em duas bancas [...] Todos enfrentam a convivência da cola de sapateiro, em ambientes mal ventilados. [...] A situação não é exclusiva de Franca. [...] A discussão sobre o trabalho infantil de crianças e adolescentes no Vale dos Sinos, Rio Grande do Sul, começou em 1989 com uma pesquisa feita por estudantes da Unisinos. [...] Mais difícil ainda é identificar os ateliês, fábricas de fundo de quintal que, segundo o Sindicato dos Calçadistas de Novo Hamburgo, chegam a 50 só no município. As relações entre indústrias e ateliês são estreitas. Através da empresa se chega ao ateliê e, por tabela, ao trabalho façozinado, onde há crianças ou jovens em ambientes tomados pelo cheiro forte de cola e solventes. O Sindicato dos Calçadistas de Novo Hamburgo estima que, dos 25 mil trabalhadores registrados nas 386 empresas do município, quase metade é menor de idade. [...] Sobre os ateliês, as estimativas são precárias. Uma coisa é certa: jovens e crianças não são incomuns nas linhas de montagem, sempre começando pela função mais simples: passando cola, “coisa de guri” (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 116-131).

Olarias

Todos estão de pé às quatro da manhã. Trabalham seis dos oito filhos do casal, seis dias por semana. [...] Rosa, 10 anos, bonita, cabelos castanhos presos em rabo-de-cavalo trabalha com a família para Pedro, tradicional dono de olarias de Paraibuna, a 140 quilômetros da capital paulista. A cidade, famosa pelos tijolos, tem 50 olarias. Nelas muitas crianças entre os trabalhadores do ramo. [...] Rosa faz tudo: busca areia fina de arear formas, limpa o terreiro, empilha os tijolos para secar, ajuda os irmãos mais novos nas bancas. [...] A situação é de penúria entre as famílias de oleiros. Em Caçapava, também no Vale do Paraíba, existem cerca de 30 olarias. [...] Os meninos pegam no pesado desde cedo até a tarde, o que não permite frequentar a escola. Não recebem salário porque são crianças, mas têm casa e comida para não ficarem largados (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 92-99).

Louça

O universo da louça faz parte da vida de Pedreira. [...] A cidade vive disso desde 1914. [...] As fábricas se multiplicaram e, de acordo com a prefeitura, podem chegar a 400, se contadas aquelas da economia informal. As grandes empresas produzem também isoladores de energia elétrica. Os produtos vão para São Paulo, outros estados e exterior. [...] Isoladores ou xícaras, pratos, tigelas ou bibelôs: o processo de fabricação é semelhante e pressupõe a existência da massa, obtida com a trituração de caulim, feldspato, argila e quartzo com água. [...] Todos os processos liberam pó de silício [e podem] a silicose. [...] A doença debilita o organismo aos poucos, pois endurece os

alvéolos pulmonares, reduzindo a capacidade respiratória. [...] Um de cada dez trabalhadores teria entre 14 e 18 anos, considerando apenas as empresas registradas (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 86-91).

Essa mobilização da mídia, através Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI), e das organizações de trabalhadores e de organizações não-governamentais, como a Fundabrinq, dirige o olhar da sociedade e dos governos para as condições embrutecedoras de trabalho em que vivem milhares de crianças e adolescentes no Brasil. Cada um procura atuar em sua esfera de abrangência contra o trabalho infantil, demonstrando a vulnerabilidade desses jovens e crianças que têm comprometido o seu desenvolvimento por não terem seus direitos à proteção integral garantidos. Todos esses atores estão aliados ao ECA e, encontram uma intertextualidade pressupositiva com o programa da OIT em “trabalhar em direção a progressiva eliminação do trabalho infantil.” Também aliado ao ECA e a sua parceira internacional a OIT está o UNICEF que se preocupa com a exploração do trabalho infantil e seu impacto no desenvolvimento integral das crianças, principalmente para aquelas que se encontram em situação de pobreza; essa é, por exemplo, a situação das crianças que trabalham nos lixões.

Lixo

Logo na entrada, perto das balanças, a sensação é angustiante. Nuvens de moscas colam na pele, o calor é insuportável, misturando aos gases de fermentação do lixo e do chorume, que escorre pelos barrancos para o rio Cocó. O mau cheiro sufoca. Há restos de tudo, inclusive seringas, agulhas e frascos de soro. O movimento não pára, de manhã até bem tarde. Cerca de 270 caminhões trafegam ali todos os dias [...] Tudo ocorre ao mesmo tempo e o ambiente é bem nervoso. [...] A briga é desigual: os homens são mais agressivos e pegam maior quantidade de materiais. As crianças acabam ficando na retaguarda, esperando que sobre alguma coisa para amontoar e vender aos deposeiros. Acidentes acontecem diariamente e, é claro, não há assistência alguma. [...] As crianças catam com a mão, com paus. Perigoso (HUZAK e AZEVEDO, 1994, p. 80-85).

O UNICEF se preocupa em caracterizar o que seria uma maior exploração do trabalho infantil, trata-se de atividades em período integral, que provocam estresse físico, emocional e psicológico; atividades nas ruas; atividades com remuneração inadequada e responsabilidade excessiva; atividades que impeçam a educação e que comprometam a dignidade e auto-estima das crianças, como a escravidão ou trabalho servil e exploração sexual; atividades prejudiciais ao pleno desenvolvimento social e psicológico. Essas são as condições em que se encontram os milhares de crianças e adolescentes alvos das denúncias no Brasil.

O Estatuto da Criança e do Adolescente proíbe o trabalho de crianças com menos de 14 anos. Mas 2 milhões de crianças brasileiras entre 10 e 13 anos trabalham. (...) O que significa isso? Essas crianças são filhos dos 20 milhões de trabalhadores do país,

desempregados ou mesmo empregados que recebem menos que um salário-mínimo por mês, ou até nem recebem nada pelo que fazem. Qual o futuro desses jovens? Seu destino já está traçado pela sua condição. Vão continuar as relações de trabalho arcaicas dos pais, se tornar subcidadãos desconhecedores de seus direitos mais elementares, se formando nas dificuldades para ganhar o pão. Nós, da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, sensibilizados por esta injustiça, apoiamos o trabalho de Iolanda Huzak e Jô Azevedo. Achamos importante que as pessoas conheçam como e onde trabalham essas crianças. Porque tal realidade faz parte do cotidiano e ninguém se dá conta do prejuízo imposto a esses jovens pelo trabalho precoce. [...] Nisto reside o maior desperdício. Trabalhando precocemente, elas perdem a chance de desenvolver sua criatividade, seu potencial como cidadãos plenos e produtivos. Lugar de criança tem de ser na escola, junto da família, nos centros de formação. Muitos poderiam argumentar que o trabalho precoce é uma contraposição à vadiagem, preferível para evitar que a legião de crianças de rua aumente nas grandes cidades, ou para lapidar moralmente o caráter do jovem. Nosso raciocínio, como entidade preocupada com os direitos da criança, não pode ser este. Que a essa criança seja garantido o direito de freqüentar uma escola adequada no tempo devido, para seu desenvolvimento físico, moral e intelectual. Eles são o país de hoje, e serão o país de amanhã e de sempre. (Presidente da Fundabrinq, apresentando o livro Crianças de Fibra, de I. Huzak e J. Azevedo em 1994)

A exploração do trabalho infantil se coloca na cadeia produtiva sendo também vinculada à situação de pobreza em que vivem muitas famílias brasileiras. Essa intertextualidade é manifesta por uma pressuposição que liga o trabalho infantil à pobreza expressada nas denúncias e nos textos do atores, subentendendo que o movimento de eliminação progressiva do trabalho infantil no Brasil deve considerar a vulnerabilidade imposta pelo trabalho à medida que compromete o desenvolvimento físico, emocional e social das crianças em se tornarem cidadãos plenos e produtivos no futuro.

Para o UNICEF, o problema da pobreza se integra ao problema de população e meio ambiente de maneira que ela é a mola propulsora do crescimento populacional que por sua vez perpetua a pobreza que se concentra em áreas ambientalmente vulneráveis, como favelas urbanas e terras agrícolas marginais. “Os pobres vêm se concentrando cada vez mais em áreas ambientalmente marginais e vulneráveis, onde não têm muitas opções senão explorar excessivamente essas condições já frágeis, exaurir ainda mais suas fontes básicas, e condenar a si e seus filhos à pobreza contínua”(UNICEF, 1994, p. 31).

Assim, a saída da pobreza para o UNICEF está no trato dos seguintes pontos básicos: saúde e nutrição, educação e planejamento familiar; “tomadas em seu conjunto, estas relações mutuamente reforçadoras levam à constituição de famílias menores, com condições de criar os filhos mais saudáveis e com melhor instrução” (UNICEF, 1994, p. 48). Para isso, “é essencial que os povos e suas organizações, em todos os países, deixem de ser tolerantes com relação aos sofrimentos desnecessários envolvidos nas tragédias da desnutrição e das doenças, do analfabetismo e da incapacitação física, que ocorre em larga escala, porém pouco divulgadas” (UNICEF, 1994, p. 55).

O UNICEF não faz uma relação direta entre trabalho infantil e pobreza, mas indica uma preocupação macro na relação entre ela e o problema da situação mundial da infância abordado nesse relatório. Ele também aponta a importância de centralizar ações prioritizadas para as crianças, desenvolvendo estratégias para um desenvolvimento sustentável focadas na erradicação da pobreza a partir do “aumento da colaboração entre agências bilaterais e multilaterais” (UNICEF, 1994, p.22).

As denúncias dessas diversas organizações parecem querer evidenciar uma vulnerabilidade de crianças e adolescentes não apenas às condições em que são exercidas as atividades laborais, mas também à pobreza em que vivem elas e suas famílias. Essas condições de vida e trabalho tiram dessas crianças e adolescentes o exercício de seus direitos garantidos pela Constituição Federal e pelo ECA, isto é, a sua proteção integral para gozar a condição que lhes é inerente de pessoa humana.

Ora o primeiro direito falado na Constituição, no artigo 227, é referido que toda criança e adolescente tem direito à vida. E o que significa o direito à vida não é o direito a sobrevivência, é o direito a sobrevivência e ao desenvolvimento. Porque vida é muito maior do que você simplesmente estar vivo. Não é? E os demais direitos ali delineados são uma decorrência ou um desdobramento desse direito a vida. Então quando se fala de direito à saúde, de direito à cultura, ao lazer, de direito ao trabalho e a formação educacional, tudo isso é uma decorrência necessária dessa proteção e uma decorrência necessária desse desenvolvimento. Então o direito à vida é um direito a que esse desenvolvimento seja efetivamente garantido. (Fala, Procuradora do Ministério Público do Trabalho-Brasília)

A questão do trabalho infantil se inter-relaciona ao metadiscurso dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes. As organizações de trabalhadores, as agências internacionais, como a OIT e o UNICEF, as organizações não-governamentais, como ANDI e a Fundabrinq, e as organizações governamentais se aliam ao ECA em sua capacidade de transladar esses direitos para lutar contra o trabalho infantil no Brasil.

Neste momento, o ECA é o centro de translação que permite a justaposição dos interesses de cada um desses atores baseados numa ordem discursiva dos direitos de crianças e de adolescentes. A questão é como atar essas associações, como transformar essa aliança provisória de interesses num núcleo mais confiável de aliados de maneira a uni-los numa peça que resista a possíveis dissociações.

A resposta vem em novembro de 1994 com a criação do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), apresentando uma estratégia discursiva de integração de ações para lutar contra o trabalho infantil a partir da garantia dos direitos de

crianças e adolescentes brasileiros. Para a sua composição são chamados outros atores governamentais e não-governamentais¹¹, iniciando-se um processo de articulação em torno da erradicação do trabalho infantil no Brasil.

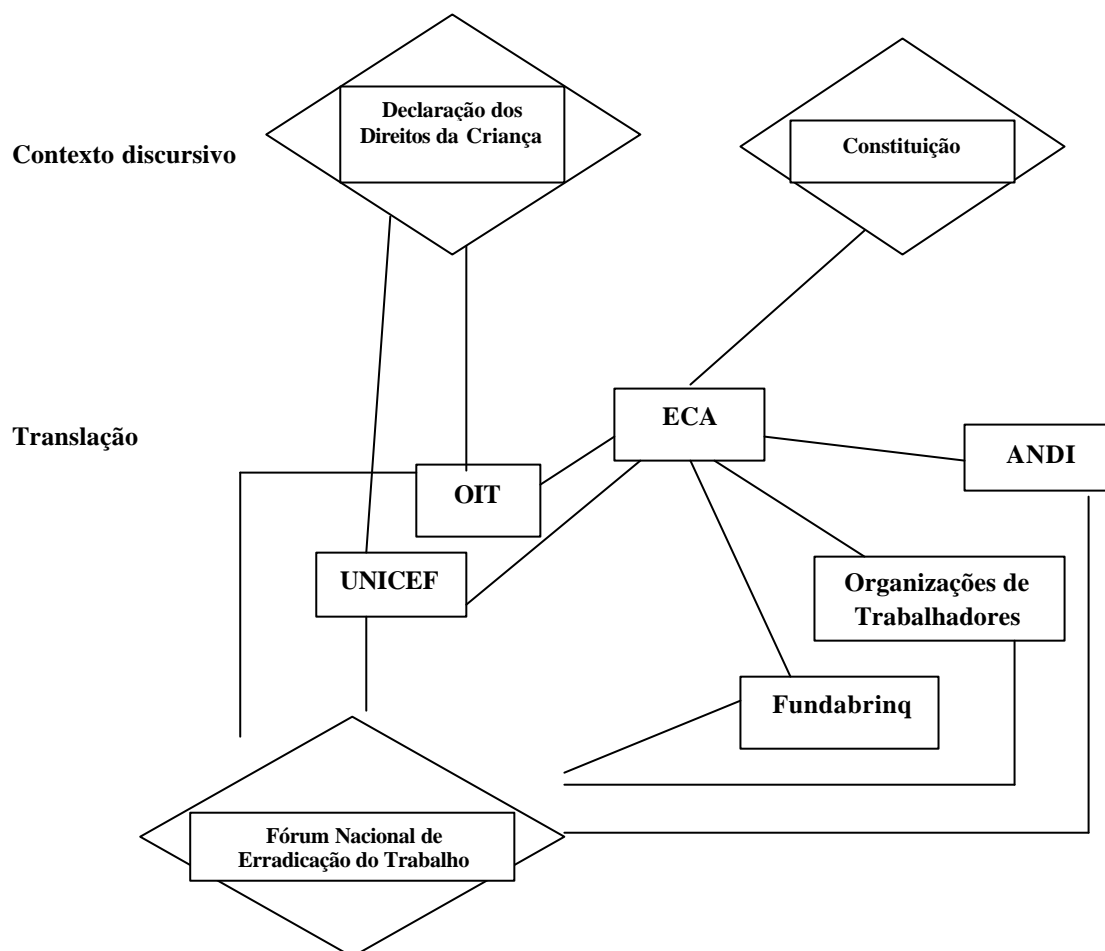


Figura 13 – O transladar de uma integração na luta contra o trabalho infantil

Em 94, em novembro, exatamente, na sede da OIT, eu participei da instalação do Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil e naquele momento a sensação era de que

¹¹ Existem informações dúbias quanto à composição inicial do Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil quando da sua criação em novembro de 1994. Coloca-se aqui aquelas entidades presentes nas diversas listas consultadas: Associação de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI); Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Confederação Nacional da Agricultura (CNA); Confederação Nacional da Indústria (CNI); Central Única dos Trabalhadores (CUT); Confederação Nacional dos Trabalhadores (CGT); Força Sindical; Confederação Nacional dos Bispos do Brasil-Cáritas (CNBB); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Educação (CNTE); Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes (CONANDA); Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança (FUNDABRINQ); Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR); Sindicato Nacional dos Agentes de Inspeção do Trabalho (SINAIT); Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Deputados (CDH); Ministério Público do Trabalho (MPT); Agência Brasileira de Cooperação (ABC-MRE); Ministério da Educação (MEC); Ministério da Justiça (MJ); Ministério da Saúde (MS); Ministério das Relações Exteriores (MRE); Programa Comunidade Solidária; Ministério da Previdência Social (MPS); Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

o Brasil estava de fato inaugurando um jeito novo de fazer política. Até então a gente trabalhava com uma certa dicotomia. Ora o Estado formulava, ora a sociedade formulava. Eu quero dizer não é aí uma questão de mérito, mas um jeito diferente, uma política que nasce de uma forma interativa. Quer dizer nós colaboramos e assistimos. Sociedade e governo juntos formulando uma política. E era muito importante, porque nós estávamos diante de um tremendo problema, de um tremendo desafio, mas que o grande maior desafio era considerar o contato, compromisso. Era muito patente, era muito claro inclusive dentro do próprio governo uma negação. Isso não é um problema. Aliás, é uma solução, os meninos que bom que eles estão trabalhando. Pelo menos não estão na rua. Ou então falas mais contundentes como se houvesse assim uma priorização. Como se de repente o imperialismo resolvesse penalizar os países pobres. Mas que história é essa! O capitalismo internacional agora vai implicar conosco no Brasil e dizer que devemos libertar nossas crianças! São posturas muito ideológicas e muito sérias que nós a cada momento temos que refletir. (Fala, Diretora Departamento da Criança e do Adolescente do Ministério da Justiça)

O trabalho infantil adquire uma significação dentro de um contexto de direitos da infância reconhecido nacionalmente. No entanto, deve-se observar que esse ‘novo jeito’ de fazer política pública não envolve apenas uma clivagem estrutural de Estado e sociedade a partir da idéia de uma integração de ações. Também, implica aspectos ideológicos naquilo que os atores fundamentam suas translações como foi observado na fala acima. O que une esses atores, aparentemente, é o metadiscurso trazido pelo ECA e sua origem constitucional que vincula uma série de direitos das crianças e adolescentes ao seu direito à vida, e essa ordem discursiva se torna mais forte, pois é também respaldada por um metadiscurso internacional de proteção integral à criança emanado pela Declaração dos Direitos da Criança que as agências internacionais transladam.

Porém, existem também diferenças nos conteúdos que os atores trazem para esse núcleo estratégico em formação, isto é, as significações que vinculam a exploração do trabalho infantil à pobreza, como também a necessidade de respeito aos padrões mínimos de proteção ao trabalho. O trabalho infantil se torna um referencial circulante entre os atores que, ao tentarem convencer uns aos outros, vão construindo ações no sentido de denunciar e combater à sua exploração. A garantia de direitos das crianças e adolescente se constitui, neste momento, numa ordem discursiva hegemônica, entretanto, é preciso dar uma significação concreta às ações desses atores predispostos a se integrarem numa luta contra o trabalho infantil.

A ação dos atores começa a ser inter-relacionada numa mobilização ainda difusa em que se procura por uma criação intertextual para dar sentido ao trabalho infantil que se quer erradicar. Assim, é preciso desenvolver um contexto que facilite as translações entre os atores na formação de estratégias para uma ordenação intertextual de suas práticas. Por exemplo, a proposta de mobilização estabelecida pelo programa IPEC da OIT não desencadeia por si só

um movimento, ela já vem sendo processada por diversos atores em diferentes pontos do país numa prática discursiva que relaciona a proteção de crianças e adolescentes trabalhadores aos padrões mínimos de trabalho e à pobreza.

Neste momento, o ECA está no centro estratégico de ordenação dando força a associações que possibilitam o estabelecimento de alianças. Ele se apresenta como aquele que tem sua retórica incluída na prática discursiva dos demais atores, sendo um produtor de translações. Essas translações permitem construir uma rede significativa para as denúncias e o início de uma luta contra o trabalho infantil no Brasil de maneira que o ECA substantiva o verbo mobilizado pelas denúncias, e com o auxílio da OIT e do UNICEF, leva os atores para uma integração de ações. Tem-se assim uma associação heterogênea a partir de uma estratégia discursiva transladada formando um primeiro híbrido a espera de outros atores que adentrem a malha dessa rede.

No circuito de atividade dos atores, o trabalho infantil é colocado como um novo enunciado discursivo, sendo apresentadas diferentes narrativas que denunciam a sua exploração. O contexto discursivo que dá base a esse posicionamento são os direitos das crianças e adolescente, sustentado pelo ECA, de maneira a gerar um desempenho dos atores na luta contra o trabalho infantil. Os enunciados discursivos de denúncia ganham assim conectividade e uma estratégia integração é expressa através da criação do Fórum Nacional de Erradicação, emerge a partir da acumulação desses enunciados. O intertexto nominalizado por essa associação se translada à medida que é preciso integrar ações na luta contra o trabalho infantil e, esse novo enunciado influenciará os atores em suas novas translações e facilitará o estabelecimento de novas alianças no processo de ordenação da rede.

4.2 O TRANSLADAR DA MOBILIZAÇÃO

A criação do Fórum de Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI) permite então tornar mais visível a questão do trabalho infantil chamando atenção para a necessidade de se integrar ações entre organizações governamentais e não-governamentais na luta pela sua erradicação. Com o apoio da OIT e do UNICEF, se tem o suporte financeiro para o funcionamento do Fórum, enquanto o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) assume a sua coordenação.

O combate ao trabalho infantil tornou-se uma questão de garantia de direitos e passou a ser responsabilidade de toda a sociedade. Por isso mesmo, para garantir sua eficácia não bastam mais apenas um conjunto de leis e a atuação implacável e eficiente da fiscalização. Por sua complexidade, essa questão não pode ser resolvida isoladamente por um único segmento da sociedade. É preciso haver uma participação efetiva de toda a sociedade para que o problema seja enfrentado diretamente e de forma mais ampla. (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 1999, p. 7)

Tornam-se necessárias outras translações além da garantia de direitos de crianças e adolescentes. Também, é preciso definir medidas para a erradicação e a prevenção do trabalho infantil, “principalmente, nas situações em que exponham a saúde e a integridade física e moral das crianças e, em especial, na exploração infantil em suas formas mais intoleráveis” (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 1999, p. 7).

Afinal, o que é intolerável? O desrespeito à idade mínima? As condições penosas e perigosas de trabalho? O trabalho semi-escravo? A situação de pobreza? O desrespeito ao entendimento de que lugar de criança é na escola? É tudo isso, mas, fundamentalmente, a necessidade de se conhecer melhor a situação sobre o trabalho infantil no Brasil e de se atacar de frente às situações denunciadas nessa mobilização dos atores. Através do Fórum são estabelecidas duas ações mais imediatas, a primeira é instalar e manter um banco de dados que facilite e oriente a implantação de ações; a segunda é integrar os esforços dos atores na retirada do trabalho de crianças em situação intolerável.

Para obter as informações, além daquelas disponibilizadas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o MTE forma Comissões Estaduais de Combate ao Trabalho Infantil, “objetivando sistematizar algumas informações referentes ao trabalho de crianças e adolescentes no Brasil [...] de natureza qualitativa e indicativa [...] no sentido de subsidiar a ação de combate” (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 1996, p. 1). Com essas informações “pretende-se oferecer às entidades governamentais e não-governamentais um instrumental de trabalho e consulta para o planejamento e a execução de ações concretas” (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, p. 2).

Em 1995, quando eu cheguei aqui, quase no mesmo período, estava chegando de Brasília um pedido de discussão da questão do trabalho infantil. Para iniciarse procedimentos na área da elaboração de dados sobre o trabalho infantil. Estava-se solicitando começar a produzir informações que vieram depois dar resultado no 1º. Diagnóstico do Trabalho Infanto-Juvenil no Estado do Rio Grande do Sul que foi publicado em maio de 96. Internamente se começou então a reunir um grupo de trabalho sob a coordenação da Chefia da Fiscalização para então se começar a trabalhar nesse levantamento de dados. Naquela reunião se discutia os passos a se dar para se organizar o diagnóstico sobre o trabalho infanto-juvenil e ao mesmo

tempo se levantar dados com algumas instituições. Nós começamos a levantar dados. (Entrevista, Membro do GECTIPA da Delegacia Regional do Trabalho no Rio Grande do Sul)

A partir dos dados levantados nacionalmente, o MTE indica que a inserção de crianças e de adolescentes em inúmeras atividades revela a exploração nas mais variadas formas em todo o território nacional. Há um destaque em especial, trata-se das atividades agrícolas “onde o isolamento e o abandono importam em uma qualidade de vida extremamente desfavorável” (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 1996, p. 1).

A título de exemplo, os dados do Rio Grande do Sul são apresentados a seguir. Essas informações são apresentadas por região, identificando as localidades onde foram encontrados focos de trabalho infantil por atividade econômica, característica do trabalho, condições do trabalho e os riscos à segurança e à saúde, conforme organizadas pelo diagnóstico do MTE.

Quadro 12 – Focos de trabalho infantil no Estado do Rio Grande do Sul

Atividade Econômica	Locais	Características do Trabalho	Condições de Trabalho	Riscos Segurança e Saúde
Colheita da maçã	Veranópolis, Vacaria, Bom Jesus	Seleção, poda, colheita, armazenamento, transporte e acondicionamento das frutas	Manipulação de agrotóxicos sem uso de equipamentos de proteção individual, péssimas condições de fornecimento de água e alimentação, uso de recipiente coletivo de água potável, trabalho a céu aberto, falta de vínculo empregatício	Ergonômicos: lesões de esforços repetitivos, fadiga muscular, postura inadequada. Físicos: picadas de animais peçonhentos. Químicos: intoxicação exógena (agrotóxicos).
Cultura do Fumo	Região de Santa Cruz do Sul e Venâncio Aires	Plantio e colheita	Trabalho a céu aberto, falta de água potável, instalações sanitárias deficientes, falta de vínculo empregatício, jornada excessiva	Físicos: exposição a radiação solares, picadas de animais peçonhentos. Mecânicos: mecanização agrícola. Químicos: exposição sem controle a pesticidas do grupo organofosforado e outros agentes químicos.
Avicultura	Porto Alegre	Abate e embalagem, trabalho em granja ou regime familiar como agregados, coleta e catalogação dos ovos	Falta de equipamento de proteção individual, falta de vínculo empregatício	Biológicos: exposição a gentes biológicas, tóxicos quando do abate. Físicos: exposição ao frio excessivo, podendo causar doenças respiratórias. Mecânicos: exposição a acidentes típicos por

				uso de instrumentos cortantes.
Extração de ametista	Região de ametista do sul e planalto norte	Extração de pedra semi-preciosa em minas subterrâneas, operação de desgate do minério com instrumentos manuais para extração dos domos, quebra de domos e minérios, transporte da pedra não-beneficiada	Trabalho em regime de parceria com o dono da terra onde se localiza o veio, o dono do equipamento utilizado e a pessoa que arregimenta os trabalhadores, sem vínculo empregatício, em alguns casos, trabalho em regime de cooperativa, jornada excessiva de trabalho	Biológicos: silicose. Físicos: contato elétrico acidental (média de 3 a 4 trabalhadores morrem por mês por este tipo de acidente), desabamentos em face da precariedade do sistema de sustentação utilizado, contusões, escoriações, traumatismos diversos pelo uso inadequado de ferramentas manuais, exposição a ruídos, falta de água potável, falta de equipamento de proteção individual.
Venda e distribuição de jornal	Em quase todos os municípios	Venda e distribuição de jornais, encantadores	Prevalência de trabalho noturno, por produção, falta de vínculo empregatício	Biológicos: alterações diversas do ciclo biológico, fadiga. Ergonômicos: lesões por postura inadequada, lesões por esforços repetitivos. Físicos: exposição a intempéries, acidentes de trajeto
Serviços em pedreira	Taquara, Gravataí, Sapiranga, Novo Hamburgo, Portão, São Leopoldo, Montenegro, Parobé, Campo Bom, Nova Prata, Parai, São Domingo do Sul, Protásio Alves, Nova Bassano, Vila Flores, Fagundes Varela, Casca	Extração e aparelhamento de pedras com utilização de ferramentas manuais	Remuneração por produção, falta de vínculo empregatício, atividade exercida a céu aberto, falta de equipamentos de proteção individual, jornada excessiva	Biológicos: pneumoconioses (silicoses), perda de audição, visão. Ergonômicos: lesões por postura inadequada, lombalgias, fadiga muscular, lesões por esforços repetitivos. Físicos: exposição a explosivos.
Serviços em cerâmica	Grande Porto Alegre e Sul do Estado	Carregar e descarregar argila dos caminhões, transportar a telha e tijolos para secagem, 'boca de forno' e serviços gerais, colocar o barro com a pá e recolher as aparas, enformar e desenformar tijolos	Jornada excessiva, baixo salário, galpões semi-abertos e úmidos, luminosidade deficiente, instalações elétricas precárias, bem como instalações sanitárias, falta de água potável, falta de equipamento individual, máquinas sem proteção, falta de vínculo empregatício	Biológicos: contaminação pela água, doenças do aparelho auditivo e respiratório. Ergonômicos: postura inadequada, trabalho repetitivo. Físicos: exposição a intempéries, eletrocussão, ruído
Beneficiamento	Vale do Rio dos	Trançar o couro,	Trabalho na	Ergonômica: lesões por

do couro	Sinos, Vale do Rio Caí, Alto do Rio Uruguai	colar a sola e outros componentes, limpar a sola e salto com manuseio de produto químico (n-hexano), pintar, lixar e polir as peças, acondicionar, expedir o produto	condição de aprendiz com o SENAI e com vínculo empregatício ou trabalho em pequenos ateliês (regime familiar), jornada excessiva	esforços repetitivos, postura inadequada. Físicos: exposição a ruídos. Mecânicos: risco a acidentes típicos pelo uso de equipamentos cortantes e prensa. Químicos: intoxicação pela manipulação de produtos químicos n-hexano (neurotóxico) e tolueno.
Extração de acácia	Montenegro, Triunfo, Butiá, Arroio dos Ratos, Taquari, Estância Velha, Encruzilhada do Sul	Cortar árvores, descascar, empilhar as cascas e lenha, ajudar no transporte da carga	Sem condições de segurança, jornada de trabalho indefinida, remuneração por produção, falta de equipamento de proteção individual, falta de vínculo empregatício, não fornecimento de água potável	Biológicos: irritação dérmica causada pelo tanino. Ergonômicos: lesões por postura inadequada, peso excessivo. Físicos: exposição a intempéries, ruído excessivo (motoserra). Mecânicos: uso de ferramentas cortantes sem habilitação, podendo acarretar acidente como cortes e ferimentos, queda de materiais.
Indústria Moveleira	Região nordeste, Bento Gonçalves	Lixar, separar, fresar, torneiar, pintar, dar acabamento às peças	Jornada excessiva, baixa remuneração, falta de vínculo empregatício	Ergonômicos: lesões esforço físico excessivo. Físicos: exposição a ruídos excessivos. Mecânicos: exposição à máquina perigosas Químicos: exposição a agentes químicos e poeira.

Fonte: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO(1996)

O diagnóstico do MTE translada a idéia do trabalho infantil já denunciada pelas organizações dos trabalhadores e pela imprensa em termos mais técnicos. O documento procura evidenciar o descumprimento da legislação trabalhista e a exposição das crianças e dos adolescentes aos riscos de segurança e saúde dentro de uma linguagem própria da área de fiscalização do trabalho. Trata-se de uma significação normativa que traduz o intolerável no risco das condições de trabalho perigosas e insalubres que não produz uma intertextualidade com o campo da criança e do adolescente.

Essa significação de risco difere em certa medida a do ECA que trata especificamente da proteção de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social. Nessa última

significação, o risco se configura numa exposição a fatores que ameacem ou violem a integridade física, psicológica e moral por ação ou omissão da família, da sociedade ou do Estado. Assim, a criação textual é de que crianças e adolescentes em risco são aquelas vítimas do abandono, do abuso, da negligência, dos maus-tratos e da exploração não tratando de condições insalubres e perigosas como o campo do trabalho.

Nesse primeiro momento, para o MTE a proteção de crianças e adolescentes se traduz na exigência da aplicabilidade da lei de proteção ao trabalho de maneira a adotar as normas de respeito à idade mínima e proibição do trabalho de adolescentes em condições insalubres e perigosas, de acordo com a legislação trabalhista, a partir da constatação do risco à saúde e à segurança. Por sua vez, o ECA propõe um outro olhar que translada a significação de proteção numa condição especial da criança e do adolescente que devem ser protegidos do risco pessoal e social que a exploração do trabalho lhes impõe. A fiscalização do MTE observa a garantia dos direitos trabalhistas, enquanto o ECA quer garantir os direitos das crianças e dos adolescentes se evidenciando as diferentes translações.

No entanto, os atores em seus diferentes campos procuram abrir espaços para uma mediação de maneira a facilitar as translações do que seja intolerável em relação aos riscos que são expostos crianças e adolescentes explorados pelo trabalho infantil.

O Estatuto da Criança e do Adolescente coloca em seus dispositivos algumas questões básicas que eu gostaria de lembrar. Fala da proteção integral, fala também da proteção dessa criança quanto a qualquer ato de negligência, exploração, violência e abuso, isso no artigo 5º, especificamente. Fala também de prevenção, dizendo ser dever de todos, a prevenir qualquer ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente delineados no Estatuto. (Fala, Procuradora do Ministério Público do Trabalho-Brasília)

Nós temos a legislação toda, a Constituição, como Estatuto da Criança e do Adolescente, como a Consolidação das Leis do Trabalho vedam o trabalho para a criança. A criança entendida pelo estatuto da criança e do adolescente que é menos de 14 anos. Quatroze anos é completamente proibido o trabalho. De 14 a 16 anos existe uma possibilidade que é o aprendiz, mas não é aquele aprendiz que a gente vai no dicionário e diz vou ver o que que é um aprendiz. Não. É um tipo específico. A partir do 16 anos¹² existe a possibilidade de trabalho até 18 anos. Dezoito anos, ele atinge a maior idade. Entre 16 e 18 anos existem vedações que estão previstas nesses três ordenamentos jurídicos que seriam o trabalho noturno, insalubre, perigoso, penoso, com vícios, danosos à saúde. (Entrevista, Procuradora do Ministério Público do Trabalho-RS)

Um aspecto importante eu acho que é a questão do 16 anos para começar ingressar no mercado de trabalho. Com todos os seus direitos. A questão assim de que o adolescente tem que ter a sua carteira assinada sim, seja ele como menor aprendiz, seja ele como estagiário, porque isso já contando para a sua vida. Aos 16 anos porque ele está se preparando para o melhor, ele já está tendo maturidade. Isso está

¹² A idade mínima para o trabalho no Brasil passou para 16 anos por meio da Emenda Constitucional no. 20, de 15/12/98, antes a idade mínima era de 14 anos, conforme estabelecido no artigo 7º. da Constituição Federal.

evitando risco para a saúde deles, que nunca mais eles vão ser resgatados. Então isso eu acho fundamental a questão dos direitos sociais realmente estarem prevalecendo nessa questão e não apenas a questão produtiva. A pessoa tem que ingressar para o mercado de trabalho sabendo o que ela quer, tendo noção de perspectiva sim. A minha possibilidade é essa, eu posso ser um menino pobre, mas eu sei o que eu quero, eu sei o que eu posso fazer porque eu conheço os meus direitos. Então isso é fundamental. (Entrevista, Conselheira do Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente-RS)

Prevenir a violação dos direitos das crianças e dos adolescentes ou fiscalizar o descumprimento da legislação de proteção ao trabalho? O que é intolerável?

A OIT propõe em “abolir o trabalho infantil para crianças que ainda não atingiram uma idade específica ou estão executando trabalho passível de pôr em risco sua saúde, segurança ou moral” (OIT, 1993a, p.8). A significação da OIT abre uma translação entre o texto mais normativo da proteção do trabalho e o texto mais social da proteção especial na garantia dos direitos da criança e do adolescente. Ela integra o risco à saúde e à segurança com o risco moral dentro de uma significação pessoal e social, assim essa criação textual pode abrir caminho para a intertextualidade e a translação entre os campos.

Porém, permanecem ainda diferenças que não são ainda transladadas. De acordo com Rizzini, Barker e Cassaniga (1999, p. 135), a noção de situação de risco a partir da perspectiva do ECA se refere ao risco pessoal e social em que vivem crianças e adolescentes à margem da sociedade, isto é, “aqueles mais vulneráveis aos efeitos da pobreza e da exclusão social”, enquanto, o MTE tem uma significação de risco baseada na ergonomia e na saúde ocupacional.

A concepção de risco para o campo do trabalho

Trabalho Precoce e a Saúde

Aspectos ergonômicos: ergonomia propiciar a realização de tarefas com o mínimo de erro, **risco** e desgaste.

Ergonomia geométrica considera: conforto da posição do trabalho; conforto cinético operacional; resguardos.

Ergonomia ambiental considera: fatores físicos; fatores químicos; fatores biológicos; fatores psíquicos.

Ergonomia temporal: considera as horas de trabalho, a pressão do tempo de trabalho e o ritmo de trabalho

Acidentes de trabalho:

Risco: é probabilidade da ocorrência de algum evento indesejável.

Fatores de **Risco:** Elementos com grande probabilidade de desencadear um determinado evento.

Comportamento de **Risco:** Qualquer alteração de conduta fora de determinados limites que pode comprometer ou desviar o desenvolvimento normal.

Risco à saúde decorrentes da exposição precoce ao trabalho

Sistema músculo-esquelético: o carregamento de peso e a permanência viciosa

provocam deformações, principalmente nos ossos longos e coluna vertebral, prejudicando o crescimento e levando ao aparecimento de dores crônicas e doenças como a cifose juvenil de Scheuermann e a coxa vara do adolescente. Aliados à nutrição deficiente, os esforços excessivos também podem prejudicar a formação e o crescimento da musculatura, levando também a quadros de dor e a doenças das fibras musculares (tendinites, fasciites e outras).

Sistema cardiorrespiratório: a frequência respiratória (número de inspirações/expirações por minuto) na criança é muito maior que no adulto. Portanto, a intoxicação por via respiratória ocorre mais rapidamente. Também a frequência cardíaca é maior na criança. Disso decorre que, para um mesmo esforço, crianças e jovens têm uma necessidade de esforço do coração muito maior que os adultos.

Pele: Na criança, a camada protetora da pele (queratínica) ainda não está suficientemente desenvolvida. Assim, o contato com ferramentas, superfícies ásperas, produtos cáusticos ou abrasivos, danifica-a mais e com maior facilidade. As pequenas lesões tornam-se excelentes portas de entrada para infecções por microorganismos. Também absorve com mais facilidade os produtos químicos presentes no ambiente.

Sistema imunológico: a imaturidade do sistema imunológico, associada ao stress e a deficiências nutricionais, reduz a capacidade de defesa do organismo ante as agressões externas, de natureza química ou biológica.

Sistema digestivo: o sistema digestivo nos seres em desenvolvimento é preparado para a máxima absorção, pelas necessidades de crescimento. Estima-se que no adulto ocorra a absorção de cerca de 5% do chumbo ingerido. Na criança, esse índice é de 50%.

Sistema nervoso: os jovens e o sexo feminino têm em sua constituição maior proporção de gorduras que os adultos do sexo masculino. O sistema nervoso tanto o central (cérebro) quanto o periférico (nervos), é constituído de um tecido gorduroso. Assim, os produtos químicos lipossolúveis (que se dissolvem em gorduras), muito comuns nos ambientes de trabalho (hidrocarbonetos aromáticos e alifáticos, por exemplo), serão mais absorvidos e causarão maiores danos pela imaturidade daqueles tecidos.

Fonte: MTE/DRT/RS (1997); MTE/DRT/SP (2001)

Essa concepção especializada do campo do trabalho traz em si uma coesão textual que sustenta um posicionamento naquilo que deve ser eliminado exclusivamente em termos normativos sem incluir a compreensão de risco social emanada pelo campo da criança e adolescente. Para a fiscalização do trabalho, o social se representa intertextualmente no sentido normativo adotado para a sua concepção de risco à segurança e à saúde.

Porque apresentava crianças trabalhando jornada acima de 40 horas, crianças em condições insalubres, perigosas e penosas. Crianças manuseando agrotóxico sem nenhum equipamento de proteção. Criança trabalhando na extração da acácia em condições de quase semi-escravidão. (Entrevista, Membro do GECTIPA da Delegacia Regional do Trabalho-RS)

No entanto, a OIT se posiciona pela abolição do trabalho infantil em condição de risco à saúde, à segurança e à moral diante de condições que “são na verdade um afronte para a consciência da humanidade e que nenhuma sociedade humana digna desse nome pode tolerar” (OIT, 1996b, p 16). Essa criação textual possibilita uma metáforização do intolerável e, dentro desse contexto, a OIT faz referência a vulnerabilidade social entendendo que “a pobreza não

pode servir em nenhum caso de pretexto para aceitar o trabalho infantil, sendo todas as formas de trabalho infantil constituem uma violação inadmissível” (OIT, 1996b, p.19). Porém, ela expressa também uma postura normativa no sentido de que “é da maior importância, em atividades de cooperação técnica, [...] não se legitimar o que é proibido pelos padrões da OIT. O conteúdo dessa cooperação deve, portanto, [...] assegurar que as atividades de campo estejam compatíveis com a política da OIT” (OIT, 1993a, p.8).

A noção de risco e sua interligação com a significação de intolerável se colocam no processo intertextual dos atores. O texto de cada ator entra na produção do sentido e, como ressalta Fairclough (2001), essa heterogeneidade dos textos com elementos e linhas diversos contribui para compor um intertexto em sua busca por hegemonia. Entretanto, não se pode verificar ainda uma intertextualidade constitutiva (interdiscursiva), possibilitando a translação do risco e do intolerável de maneira a inter-relacionar as significações do campo do trabalho com o campo da criança e adolescente. O que prevalece é uma intertextualidade manifesta em que a OIT explicita o texto dos outros atores a partir de uma posição metadiscursiva. Para ela, “a exploração da infância constitui o mal mais odioso, mais intolerável para a sensibilidade humana” (OIT, 1993c, p. 4) e, esse mal é constituído metaforicamente naquilo que deve ser erradicado chamando os países a um posicionamento.

Uma pergunta que se faz no mundo constantemente em entrevistas é o seguinte. Uma das perguntas mais interessantes. Que prazo a OIT vai dar para o Brasil para se adequar a nova norma internacional. E eu costumo virar a pergunta ao contrário e dizer assim que a melhor pergunta seria: que prazo a sociedade brasileira e os protagonistas mundiais interessados sobre a matéria vão dar para o Brasil? Porque não é a OIT que vai colocar sanções diretamente ao país. A OIT não tem papel de dar sanções, a OIT não é fiscalizadora, os órgãos nacionais dos Estados-membros já têm órgãos fiscalizadores, é um papel nacional. O que a OIT recebe, pode receber e processa são queixas que podem vir a ocorrer. E isso tem realmente um processo que acaba afetando a visibilidade de um determinado país e acaba indiretamente, ou pode acabar indiretamente influenciando as relações diplomáticas, inclusive relações diplomáticas bilaterais ou unilaterais em termos de comércio. Não em termos multilaterais, nem no âmbito da OMC, nem no âmbito da OIT. Nem a OMC, Organização Mundial do Comércio, nem a OIT têm poderes, pelas suas próprias constituições, de examinar e sancionar questões de trabalho vinculadas com comércio. Não existe ainda um vínculo embora existam pressões, especialmente, no grupo dos trabalhadores que querem esse vínculo entre questões de trabalho e questões de comércio. (Fala, Diretor da OIT no Brasil)

A OIT reconhece não ter um papel fiscalizador, mas fomenta o sentido normativo para a erradicação do trabalho infantil em nível nacional e nas próprias relações internacionais, apesar de uma aparente abertura ao metadiscurso social. Em certo sentido, a partir de um intertexto irônico se quer evidenciar o *dumping* social, no entanto, esse pressuposto do livre mercado é contraditório ao universo do campo do trabalho brasileiro.

Em outubro de 1995, por iniciativa das organizações dos trabalhadores é realizado o Tribunal Nacional Contra o Trabalho Infantil como preparatória para o Tribunal Internacional Independente Contra o Trabalho Infantil que se realiza em março de 1996 no México. Esses tribunais são uma resposta à proposta da Conferência Independente Operária de 1995 em estabelecer uma luta em nome das crianças para enfrentar a exploração uma vez que elas “não podem lutar, nem mesmo se organizar” (TRIBUNAL, 1995, p. IV).

Parte-se do entendimento de que a exploração do trabalho infantil é uma “forma de redução do custo do trabalho, e, portanto, de obtenção de maior lucro, por parte do capital, também em nosso país” (TRIBUNAL, 1995, p. I). No Tribunal Nacional são denunciados os casos específicos de exploração do trabalho infantil nos setores carvoeiro, coureiro-calçadista, sucroalcooleiro e sisaleiro, como também é denunciado o trabalho infantil “a título de aprendizado” (TRIBUNAL, 1995, p. 17) em que governos estaduais e empresas o generalizam, sob uma “pretensa contribuição benemérita para o bem comum” (TRIBUNAL, 1995, p. 27).

Nessa denúncia do trabalho infantil a título de aprendizado, o Tribunal Nacional critica o ECA e a abertura que deu com o denominado trabalho educativo para adolescentes. Ele ocorre no vácuo entre de idades, pois o ECA caracteriza o adolescente a partir da idade de 12 anos; além de existir uma dubiedade na interpretação quanto a esse tipo de trabalho, pois muitas vezes a centralidade do caráter educativo é desconsiderada na prática.

Estatuto da Criança e do Adolescente

Art. 68 – O programa social que tenha por base o trabalho educativo, sob responsabilidade de entidade governamental ou não-governamental sem fins lucrativos, deverá assegurar ao adolescente que dele participe condições de capacitação para o exercício de atividade regular remunerada.

Parágrafo 1º. Entende-se por trabalho educativo a atividade laboral em que as exigências pedagógicas relativas ao desenvolvimento pessoal e social do educando prevalecem sobre o aspecto produtivo.

Parágrafo 2º. A remuneração que o adolescente recebe pelo trabalho efetuado ou a participação na venda dos produtos de seu trabalho não desfigura o caráter educativo.

É uma das questões que a gente trabalhava muito. Na época a FASC estava discutindo as oficinas produtivas de trabalho para adolescente. [...] E viu-se que essas oficinas produtivas de trabalho deveriam ser amparadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Pelo artigo que fala trabalho educativo. Que que é? É uma oficina pedagógica que tenha mais o cunho socializante, que tenha mais o cunho da inserção no mercado de trabalho, discutindo sobre direitos sociais, discutindo sobre noção de cidadania, discutindo sobre os deveres dele na sociedade, do que realmente aprender a fazer o pão na padaria, ou aprender simplesmente manusear o aparelho, o computador. Então essa foi uma grande discussão assim de dar um embasamento pedagógico na questão do trabalho e para isso se começou aquela grande discussão com que idade esse adolescente vai ser inserido no mercado

de trabalho. (Entrevista, Conselheira do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente-RS)

Essa significação educativa não é compreendida por todos de maneira que muitas empresas acabavam usando a mão-de-obra desses adolescentes sem levar em conta o cunho pedagógico. O Tribunal Nacional procura demonstrar que na prática esses projetos de trabalho educativo são compreendidos a partir de uma ótica assistencialista e indiretamente exploram o trabalho do adolescente. Entretanto, deve-se considerar que muitos projetos são concebidos especificamente para tratar da questão dos adolescentes em situação de risco social, conforme propõe o ECA, como o caso de adolescentes que transitam nas ruas das cidades. Porém, o texto do trabalho educativo não apresenta uma coesão textual para posicioná-lo mais fortemente no campo da criança e do adolescente e ser capaz de gerar uma criação textual que produza translação com o campo do trabalho.

Essa preocupação nossa na época de ver os adolescentes nas sinaleiras. Por que? Porque não encontravam trabalho. Com 12, com 14. Eles juntando um dinheirinho ali na base do pedir esmola. Mesmo isso. Foi essa preocupação que nos levou a entrar em contato com o SENAI e com o SENAC para ver se fazíamos uma parceria. Naquela época não era possível não dava porque precisava de uma escolaridade altíssima, considerando o que eles faziam. Então conseguimos lá em Novo Hamburgo fazer uma espécie de iniciação profissional. Chama CIP, Centro de Iniciação Profissional, com a parceria do SENAI, SENAC, comunidade, sindicato. Fizemos uma grande parceria. Que eles vão de manhã ou de tarde. Primeiro obriga-se a estudar, fazem as refeições no núcleo. Tem um reforço escolar, aprende línguas, computador, mais uma profissão também. Mas, a profissão é aquela história, porque é preciso porque isso que prevê o SENAI, SENAC, e tem a carterinha assinada. É um aprendizado. Quer dizer é uma exceção à regra do aprendizado o que a gente faz lá. Mas é justamente para esses adolescentes que estão na linha de risco. Eles são selecionados pelo núcleo do Conselho Tutelar que nos manda. (Fala, Ex-Subdelegada do Trabalho de Novo Hamburgo)

E nesses casos também se inclui toda a violência que tem na rua muitas questões também como abuso sexual, prostituição infantil. Que a gente está vendo que no nosso estado está gritante. Então é todo um trabalho de responsabilização. Quem trabalha nesse Fórum que faz essa discussão que o trabalho infantil não é permitido tem que trabalhar e modificar o adulto. Porque se tu trabalha com a criança e com o adolescente para que ele não vá para a rua, essa família tem que saber a importância desse fato. Porque que ela não pode ir para a rua. Que risco que ele está correndo. (Entrevista, Membro do Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil-RS)

O Brasil tem uma grande quantidade de programas governamentais e não-governamentais que cuidam da inserção do adolescente no mercado de trabalho. Excluídos aqueles que não devem ser tidos como tais, porque praticam a marchandage de mão-de-obra infanto-juvenil, os programas brasileiros têm as filosofias mais diversas que vão de um extremo cuja preocupação é unicamente a de 'tirar o menino da rua' 'adestrando-o' para o trabalho, e outro, cuja ênfase é dada à formação integral do cidadão, previamente iniciando-o no trabalho [...] Muitos programas ainda não se desvincilharam das origens assistencialistas em que nasceram e se desenvolveram, sendo que a manutenção de alguns estão vinculados ou a interesses de prestígio local de pura vaidade ou eleitorais. É preciso dizer com coragem que as inúmeras distorções que se encontram disseminadas por todo o

território nacional desafiando a eficácia da lei, só se corrigirão através de um trabalho contínuo de conscientização, de esforço para passar uma outra visão do trabalho infantil que não se limita ao simplório dilema novecentista que ainda perdura: ou a rua perverte ou o trabalho que regenera. (OIT, 1993b, p. 31)

Dado o seu caráter contraditório, o trabalho educativo é colocado sob suspeita, a questão ainda se relaciona à interpretação do que seja risco. Dentro do campo do trabalho, o risco tem exclusivamente como referencial a exploração do trabalho em sua exposição a situações perigosas e insalubres e no desrespeito à idade mínima, enquanto o campo da criança e do adolescente se ocupa da noção de risco social. Assim, o trabalho na sua forma educativa pode ser uma medida preventiva para atender adolescentes vulneráveis ao risco social, mas ainda expô-los à exploração pelo trabalho.

Nesse sentido, começa a ser processada uma interdiscursividade que translada a significação de exploração do trabalho infantil dada pelo campo do trabalho como um texto coeso e hegemônico, salientando as contradições existentes no trabalho educativo que na sua intenção de proteger adolescentes do risco social pode conduzi-los ao risco da exploração. O ECA começa a perder centralidade no processo de translação entre os atores e, os enunciados mais normativo dado pelo campo do trabalho se sobrepõem, levando a uma pressuposição de que o atendimento para o desenvolvimento integral de crianças e de adolescentes, conforme transladado pelo ECA, deve estar concentrado em ter a escola como lugar da criança. Essa é uma lógica mais normativa que ganha força pela significação da idade mínima e chama por aliados através do fortalecimento da Convenção 138 da OIT, que proclama esse enunciado e, nesse momento, o trabalho educativo é suplantado pela força do campo do trabalho.

Assim, o Tribunal Nacional destaca a importância de uma “campanha para que o Brasil ratifique a Convenção 138 da OIT” (TRIBUNAL, 1995, p. IV), como também, coloca nos banco dos réus todo o sistema de exploração do trabalho que se beneficia do trabalho infantil. São aqueles que fazem diretamente, empregando crianças, e indiretamente, “terceirizando o seu trabalho, comprando ou vendendo para empresas que na ‘cadeia produtiva’ empregam este tipo de trabalho” (TRIBUNAL, 1995, p. 19); esse sistema teria como objetivo a redução do custo-trabalho se aproveitando de mão-de-obra que “recebe em média meio salário mínimo [...] é bem mais dócil, desorganizada, dificilmente faz greve [...] pouco se importando com as conseqüências de saúde ou de educação” (TRIBUNAL, 1995, p. 19).

A OIT também aborda essas questões como uma possível probabilidade. Dentro do seu entendimento, “pode-se notar que as probabilidades de que as crianças encontrem trabalho

na indústria manufatureira aumentem quando o recurso dessa mão-de-obra resulta em menor custo ou causa menos conflitos que o recurso da mão-de-obra adulta” (OIT, 1996b, p. 14).

Por sua vez, o Tribunal afirma que “o trabalho infantil não é um mal associado, exclusivamente, aos setores tradicionais da economia [...] é cada vez mais identificados nos setores chamados de ‘trabalho intensivo’” (TRIBUNAL, 1995, p. 20). Mas, também salienta: “é certo que ele se expande junto com a tendência crescente de informalização da economia brasileira” (TRIBUNAL, p. 21).

A OIT também demonstra uma preocupação com os setores formais da economia de maneira que “a atenção se concentra sobre todas as crianças dos países do terceiro mundo, que trabalham em indústrias especialmente dirigidas a exportação, como a têxtil, a de confecção e de calçados” (OIT, 1996b, p.13). No entanto, reconhece que “as crianças que trabalham para a exportação são muito menos que aquelas que trabalham nas atividades orientadas a satisfação do consumo interno” (OIT, 1996b, p. 13), isso aponta para o aumento do mercado de trabalho infantil “na proporção de crianças [...] em zonas rurais [...] nas cidades [...] sustentada pela raiz da rápida urbanização registrada nos últimos anos, as crianças são empregadas principalmente no comércio e nos serviços, e em menor medida na indústria manufatureira” (OIT, 1996b, p. 12).

Para o Tribunal Nacional, a exploração do trabalho infantil ocorre em todos os setores da economia e é necessário responsabilizar aqueles que dele se beneficiam, bem como compreender como ele está associado à pobreza extrema, lembrando que “por si mesma, a miséria não gera trabalho infantil” (TRIBUNAL, 1995, p. 22). Também, é preciso entender melhor porque há uma generalização do trabalho infantil, “ou dito de outra forma, quem são os responsáveis e os beneficiários dele, é preciso investigar as políticas econômicas e sociais realmente aplicadas pelos governos e pelas instituições internacionais” (TRIBUNAL, 1995, p. 22).

O livre comércio e a política de ajuste econômico são questionados, se atribuindo as essas políticas um efeito associado ao trabalho infantil, pois “os mais atingidos pela desregulamentação são os mais dependentes das leis de proteção social, os mais vulneráveis, ou seja, as crianças” (TRIBUNAL, 1995, p. 24). Entende-se, assim, como falaciosas as denominadas cláusulas sociais que “terminam sendo, na verdade, instrumento de guerra comercial ou servindo para realocização segundo o interesse dos investidores” (TRIBUNAL, 1995, p. 24).

Esse também é o entendimento do Banco Mundial em seu Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1995. Por isso, ele critica sanções de restrições ao comércio ou

de redução de acesso ao capital como forma de monitorar o cumprimento de padrões de trabalho, especificamente no que concerne ao trabalho infantil.

O perigo real do uso de sanções comerciais como instrumento de promoção dos direitos humanos básicos é o de converter o vínculo comércio-norma num eventual refém dos interesses protecionistas, na tentativa de preservar atividades que perderam a competitividade em face de importações mais baratas. [...] Pelo fato de que é tipicamente muito pequeno o setor formal e fraca a sua capacidade coatora, os padrões de trabalho em muitos países de baixa e média renda só se aplicam a uma fração de mão-de-obra, quando muito. Os trabalhadores necessitados nesses países muitas vezes não são protegidos pela legislação trabalhista. Eles se beneficiam das medidas públicas destinadas a melhorar o ambiente de trabalho nos setores rural e informal. [...] Isso não quer dizer que os governos não devam procurar estabelecer padrões para os trabalhadores no setor formal. Mas as normas que visam proteger os vulneráveis ou os que sofrem discriminação – por exemplo, a proibição do trabalho infantil ou a determinação de pagamento igual para trabalho igual – precisam ser complementadas por outras medidas, tais como subsídios para a educação ou maior acesso da mulher a empregos no setor moderno. (Banco Mundial, 1995, p. 90)

O Banco Mundial quer enfatizar fundamentalmente à necessidade de aumento de cobertura escolar. Num outro documento, preparatório ao Relatório de Desenvolvimento Mundial, o Banco Mundial salienta que o problema do trabalho infantil deve estar vinculado a outras questões relativas à infância, sendo considerado como um alvo para impulsionar as intervenções no campo da criança dirigidas a sua proteção.

A condição do trabalho infantil pode ela mesma ser usada como um mecanismo alvo para ajudar as crianças com a escolarização, saúde, nutrição e outras intervenções. O objetivo de longo prazo da eliminação do trabalho infantil precisa ser abordado através de um pacote de ação legislativa e incentivos econômico e sociais, os quais levam em conta os tipos de trabalho infantil e os arranjos de trabalho infantil presente num país, tanto quanto sua capacidade institucional e administrativa. (WORLD BANK, 1995, p. 44)

O UNICEF também partilha dessa significação entendendo que o Encontro Mundial de Cúpula pela Criança de 1990 firmou um conjunto de metas específicas na área de nutrição, de cuidados com saúde, de abastecimento de água, de saneamento, de educação básica e de planejamento familiar dirigidos especialmente a proteger as crianças. Assim, para o UNICEF, a questão está em tornar o consenso de desenvolvimento em metas exequíveis a fim “de garantir que as declarações e as resoluções tenham vínculo e compromisso com o mundo real” (UNICEF, 1995, p. 35) direcionadas à proteção integral das crianças. Neste aspecto, o UNICEF critica o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional por não dar a devida importância aos efeitos da política econômica por eles implementadas sobre os mais pobres e

vulneráveis chamando atenção sobre o problema de exequibilidade do desenvolvimento para que as intervenções no campo da criança tenham sucesso.

Um elemento de ligação e importância que permite o consenso atual sobre as questões do desenvolvimento é a consciência de que o crescimento econômico, por si só, não constitui garantia para o progresso humano, especialmente para os mais pobres, e de que a universalização dos benefícios básicos do progresso deveria ser promovida de maneira direta, e avaliada de maneira direta. [...] Em particular, deve-se enfrentar o problema de marginalização econômica dos países mais pobres dentro de cada país. Nenhum progresso social pode ser mantido, nenhum desenvolvimento do ser humano pode ser antecipado, se a exclusão econômica continuar sendo a característica principal dos sistemas econômicos nacionais e universal. (UNICEF, 1995, p. 37 e 43)

O enunciado discursivo apresentado pelo Tribunal Nacional parece ser representado no texto do UNICEF no que diz respeito à pobreza e, do Banco Mundial nas distorções inerentes às cláusulas sociais (*dumping* social), porém, existem limites para haja uma representação intertextual. Essas agências internacionais não estendem e transladam seus argumentos especificamente sobre a questão da exploração do trabalho infantil próxima à significação produzida pelo Tribunal, esta última, é somente representada intertextualmente pela OIT com sua preocupação sobre a exploração do trabalho infantil na economia formal.

Em nível internacional, as agências parecem revelar uma aproximação intertextual em relação à questão da erradicação do trabalho infantil, porém, a Convenção 138 não produz uma interdiscursividade nessa escala como se evidencia no plano nacional de maneira que as significações de idade mínima e de proteção contra os riscos à segurança, à saúde e à moral não têm uma força hegemônica internacionalmente. Há, no entanto, uma criação textual que se preocupa com a escolarização, bem como o desenvolvimento socioeconômico, mas apesar das diferenças em termos nacionais e internacionais começa a se firmar uma significação para gerar uma estratégia para a erradicação do trabalho infantil no Brasil.

Por exemplo, o UNICEF se preocupa mais com uma “mobilização de um conjunto de recursos sociais muito mais amplo”(UNICEF, 1995, p. 35), para isso, ele apresenta como metadiscorso um compromisso político possível incluindo os meios de comunicação de massa, os grupos religiosos, as organizações não-governamentais e a comunidade empresarial com o objetivo de congregar aliados em prol da proteção integral da infância. É justamente baseada nesse metadiscorso de comprometimento em favor da infância, uma ordenação discursiva também transladada pelo ECA, que a Fundabrinq começa a desenvolver as suas ações, principalmente no que diz respeito ao setor empresarial. Ela quer se aproximar das

empresas para que elas se interessem pela questão da infância incluindo o problema do trabalho infantil.

Por outro lado, a significação dada pela OIT é a de que se “as organizações dos trabalhadores estão numa situação ideal de denúncia de casos concretos [...] para os empregadores e suas organizações [...] na questão do trabalho infantil está em jogo a boa reputação das empresas, incluindo setores econômicos inteiros” (OIT, 1996, p. 16). A partir dessa translação que é nominalizada pela reputação, a Fundabrinq começa a desenvolver um trabalho para criar regras éticas mínimas, “incentivando o compromisso empresarial de não utilização do trabalho infantil” (FUNDABRINQ/UNICEF, 1996, p. 12). As empresas brasileiras começam a ser mobilizadas contra o trabalho infantil num movimento conduzido pela Fundabrinq, apoiado pelo UNICEF e pela OIT, enunciando uma conscientização e um compromisso para lutar contra esse tipo de trabalho.

Em 1995, a Fundabrinq cria o programa Empresa Amiga da Criança que concede um selo indicando que os produtos certificados não contêm trabalho infantil. A Fundabrinq translada metaforicamente o compromisso das empresas por meio de uma linguagem próxima à visão empresarial que é a certificação dando vazão à divulgação dos direitos das crianças e adolescentes e a luta contra o trabalho infantil.

A concessão do selo Empresa Amiga da Criança pela Fundação Abrinq fundamenta-se na constatação e numa avaliação de tendência de crescimento da importância do marketing social como um diferencial num mercado altamente especializado e competitivo. Aposta-se na qualificação do consumo a partir de uma consciência crescente da importância do respeito aos direitos humanos e cidadania de segmentos socialmente marginalizados e na garantia de melhores condições de vida para toda a sociedade. (FUNDABRINQ/UNICEF, 1996, p. 15)

Dez compromissos do Programa Empresa Amiga da Criança

1. Dizer não ao trabalho infantil, não empregando menores de 16 anos, exceto na condição de aprendizes e só a partir de 14 anos.
2. Respeitar o jovem trabalhador, não empregando menores de 18 anos em atividades noturnas, perigosas ou insalubres.
3. Alertar seus fornecedores, por meio de cláusula contratual ou outros instrumentos, que uma denúncia comprovada de trabalho infantil pode causar rompimento da relação comercial.
4. Fornecer creche ou auxílio-creche para os filhos de funcionários.
5. Solicitar aos funcionários que comprovem a matrícula de seus filhos na escola.
6. Incentivar e auxiliar as funcionárias gestantes a realizar o pré-natal e orientar todas as funcionárias sobre a importância dessa medida.
7. Estimular a amamentação, dando condições para que as funcionárias possam amamentar seus filhos até os 6 meses de idade.
8. Orientar seus funcionários a fazer o registro de nascimento dos seus filhos.
9. Fazer investimento social na criança ou adolescente compatível com o porte da empresa, conforme estabelecido pela Fundação Abrinq.

10. Contribuir para o Fundo de Direitos da Criança e do Adolescente, com o equivalente a 1% do imposto de renda devido, conforme estimativa de lucro tributável da empresa no exercício.

Fonte: <http://www.fundabrinq.org.br>

Para se enquadrar nesse programa, as empresas assumem um compromisso formal de não utilizar o trabalho infantil respeitando à idade mínima e divulgando à sua rede de fornecedores e clientes esse compromisso, bem como desenvolver e apoiar algum tipo de programa social voltado à formação da criança ou a capacitação do adolescente. Em 1996, 264¹³ empresas tinham aderido ao programa empresa amiga da criança como um resultado, de acordo com a Fundabrinq, da “conscientização sobre o trabalho infantil, mobilização de novos atores e o angariamento de novas adesões para a implementação de programas sociais de atendimento aos direitos das crianças e adolescentes” (FUNDABRINQ/UNICEF, 1996, p. 22).

É importante então reconhecer os processos intertextuais estabelecidos pelos atores a fim de melhor compreender a capacidade de translação dessas múltiplas vozes em direcionar a formação estratégica de uma ordenação discursiva para o erradicar o trabalho infantil. Em primeiro lugar, observa-se a emergência hegemônica do campo do trabalho sustentando uma translação para o risco, bem como para uma significação de exploração do trabalho infantil. Trata-se de uma interdiscursividade que dá força maior para os atores oriundos desse campo como o MTE, as organizações dos trabalhadores e, principalmente, a OIT que é porta-voz dessa ordenação narrada a partir da Convenção 138.

Por sua vez, o ECA mantém ainda uma força expressa pela criação textual de que o ‘lugar da criança é na escola’, representando a significação da proteção integral à infância especificamente para aqueles que devem ser retirados do trabalho infantil, essa é uma outra ordenação discursiva que se apresenta como complementar àquela agora mais hegemônica proferida pelo campo trabalho. Apesar de estar mais próxima ao ECA, a Fundabrinq procura ser uma mediadora dessas duas ordenações discursivas baseando o compromisso ético das empresas tanto na garantia dos direitos das crianças e adolescentes como na aplicação normativa dos padrões trabalhistas.

As outras agências internacionais parecem manter uma certa distância da ordenação normativa de padrões trabalhistas, procurando se aproximar de uma prática discursiva concernente ao campo da criança e adolescente. O Banco Mundial intertextualmente nega as

¹³ Até o final do mês de novembro de 2003, o número de empresas amiga da criança era de 887.

normas de proteção, adotando um metadiscurso de incentivos econômicos e sociais de longo prazo para impulsionar as ações em favor da infância, e o UNICEF estabelece uma representação intertextual direcionada a incentivos sociais; ambos procuram sustentar um metadiscurso de intervenções direcionadas à proteção especial de crianças que é transladado pelo ECA, principalmente na pressuposição da educação como um direito fundamental de crianças e adolescentes.

Assim, pela associação desses atores um novo híbrido é formado capturando as empresas a se responsabilizar pelo cumprimento normas trabalhistas e defesa dos direitos de crianças e adolescentes, conforme propõe a figura 14.

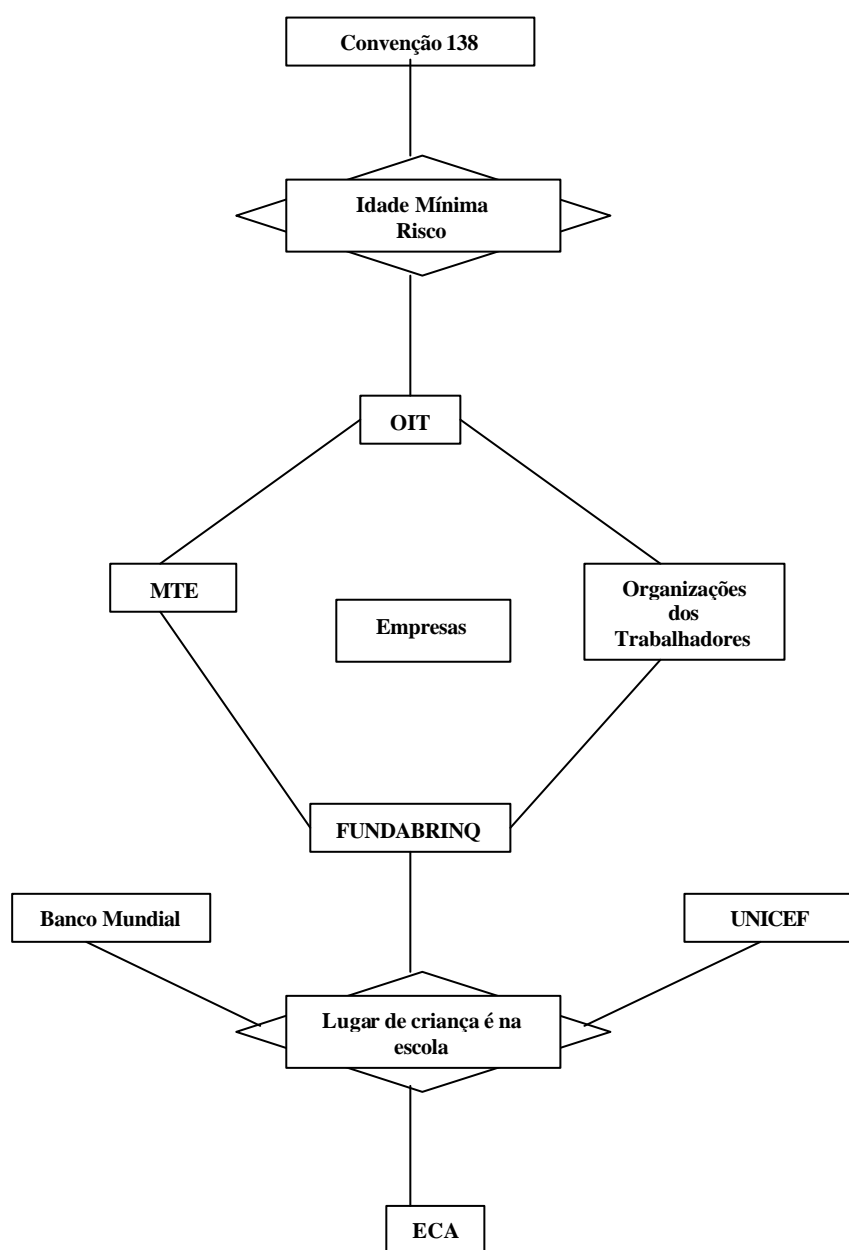


Figura 14 – Rede de compromisso pela erradicação do trabalho infantil

As empresas começam a ser apanhadas pelas malhas da rede de erradicação do trabalho infantil e o conteúdo trasladado é a responsabilização; essa é a estratégia adotada pelos atores direta e indiretamente em suas práticas discursivas. Assim, elas são chamadas à responsabilidade em termos legais pelo MTE ou através das denúncias feitas pelas organizações dos trabalhadores, como também pela responsabilização ética, conforme a proposta da Fundabrinq. O que se quer evidenciar é o respeito aos padrões trabalhistas no que concerne a idade mínima e ao risco a segurança, a saúde e a moral, eliminando a sua violação. Trata-se de uma situação intolerável e a responsabilização é a nominalização dada para o processo de erradicação do trabalho infantil, se constituindo numa ordenação discursiva para congregar esforços na retirada de crianças e adolescentes dessa condição e, lhes garantir o direito à educação.

A rede na qual as empresas começam a ser capturadas produziu um novo sentido narrativo, no circuito de atividade, os atores trasladam os enunciados como o risco e a exploração em busca de uma significação para o intolerável que deve ser erradicado. A performance dos atores se concentra então em sujeitar essa enunciação do intolerável a partir do posicionamento do campo do trabalho no que concerne às normas de proteção ao trabalho, mas, também, eles procuram garantir de que o lugar de crianças e adolescente é a escola e não o trabalho como direito fundamental à educação. A partir dessas significações, as conexões começam a ser realizadas e as práticas discursivas dos atores emergem no sentido da responsabilização como estratégia discursiva de maneira a associar novas forças para a erradicação do trabalho infantil.

Assim, o Ministério Público do Trabalho é um ator que se associa mais diretamente a partir do conteúdo trasladado pela responsabilização considerando a sua competência em acionar judicialmente às empresas e fazer vigilância no cumprimento da CLT, do ECA e da Constituição Federal. Ele atua com o objetivo de solucionar os problemas a partir do estabelecimento de termos de ajuste com empresas para a retirada de crianças e de adolescentes do trabalho na medida em que as empresas são chamadas a responder um compromisso legal e passam a assumir compromissos públicos pela erradicação do trabalho infantil.

Compromisso Público – ABECITRUS

A ABECITRUS – Associação Brasileira dos Exportadores de Cítricos, entidade que congrega processadores de suco de laranja do Estado de São Paulo, tendo em vista o propósito de colaborar com o Governo do Estado de São Paulo e com a Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, em sua campanha pela erradicação do trabalho infantil em atividades rurais, bem como o incentivo à escolarização dessas crianças e adolescentes menores de 14 anos, compromete-se a:

1. Recomendar aos seus associados que exijam de seus fornecedores e demais componentes da cadeia de produção a eliminação de qualquer tipo de trabalho infantil;
2. Incentivar ações que beneficiam a permanência das crianças em estabelecimento de ensino;
3. Colaborar no desenvolvimento de ações que promovam a capacitação profissional para adolescentes, visando sua integração no mercado formal de trabalho;
4. Recomendar às suas associadas destinação das doações previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente e na legislação do Imposto de Renda, no sentido de auxiliar a realização dos objetivos do presente compromisso;
5. Apoiar as iniciativas do Governo Estadual, Prefeituras Municipais e entidades não-governamentais para participação conjunta nas ações previstas nesse compromisso;
6. Finalmente, colaborar no desenvolvimento de campanhas para a conscientização da importância do acesso e da permanência da criança brasileira na escola.

Fonte: www.abecitrus.com.br/comprom.html

Dentro da lógica de responsabilização, o Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil começa também a incentivar o estabelecimento desses compromissos públicos por segmentos de atividade econômica. Em 1996, alguns compromissos são formalizados por meio de pactos, sendo eles, o ‘pacto dos Bandeirantes’ no setor sucroalcooleiro do estado de São Paulo; o ‘pacto de Araraquara’ no setor citricultor nos estados de São Paulo e Minas Gerais e o ‘pacto de Franca’ no setor calçadista daquela cidade paulista.

Pacto Bandeirantes – 09 de abril de 1996

Entidades: Stab, Orplana, AIAA, Sopral, Copersucar, A.D.T.P., Sociedade Rural Brasileira, Abimaq/Sindmaq, Anfavea, Aeasp, Federação do Trabalhadores nas Indústrias Químicas e Farmacêuticas do Estado de São Paulo, Federação dos Trabalhadores nas Indústrias da Alimentação do Estado de São Paulo, FETAESP, FTTRESP, SUCRESP, COPACESP, Sindicato da Indústria da Fabricação do Alcool no Estado de São Paulo, Secretária de Estado de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico, Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento, Secretaria de Estado dos Transportes, Secretaria de Estado de Governo, Gestão Estratégica, Economia e Planejamento, Secretaria de Estado de Energia, Secretaria de Estado dos Negócios da Fazenda, Sindicato da Indústria do Açúcar do Estado de São Paulo, Federação de Agricultura do Estado de São Paulo, Associação Cultural e Ecológica Pau-Brasil, Prefeituras Municipais de Ribeirão Preto, Araraquara, São Joaquim da Barra, Frente Parlamentar em Defesa do Setor Sucroalcooleiro, Sindicato dos Engenheiros no Estado de São Paulo, Ministério Público do Estado de São Paulo, Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho, Câmara Paulista do Setor Sucroalcooleiro e Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança.

Objetivos:

- intervir na cadeia produtiva com o objetivo de eliminar o trabalho infantil;
- desenvolver e incentivar ações que beneficiem a permanência das crianças na escola,

de capacitação profissional para adolescentes, em caráter complementar e projetos de complementação de renda às famílias;

- incentivar as usinas e destilarias a doarem recursos aos fundos municipais dos direitos da criança e do adolescente, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente e na legislação do Imposto de Renda;
- Sugerir ao Comitê Estadual Executivo de Assistência Social do Setor Sucroalcooleiro que os recursos do Plano de Assistência Social (PAS) sejam aplicados de forma a auxiliar na consecução dos objetivos do compromisso;
- Propor convênios ao Governo Estadual, às Prefeituras Municipais e às Entidades Privadas para a participação conjunta nas ações previstas no compromisso;
- Desenvolver ampla campanha para esclarecer e sensibilizar a população sobre a importância do acesso e permanência das crianças na escola.

Resultados:

Em setembro de 1999, o Ministério da Indústria e Comércio determinou por meio da Portaria n. 199 que o combate ao trabalho infantil deveria ser uma das prioridades na aplicação dos recursos do Plano de Assistência Social do setor sucroalcooleiro.

Pacto Araraquara – 14 de julho de 1996

Entidades: Abecitrus, Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, CMDCA, Ambav, Apase, Cebrij, Cedeca, Cenpec, Ceproesc, CGT, Conselho Municipal de Entorpecentes de Araraquara, Conselho Tutelar, CONTAG, CUT, Fórum DCA, FEBEM/SP, Força Sindical, Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, Grupo Empresarial de Assessoria de São José dos Campos, IBAM, Instituto de Economia Agrícola, Instituto Pró-Criança, UNESP, OIT, Pacto de Minas pela Educação, Prefeitura Municipal de Araraquara, Programa Comunidade Solidária, Secretaria Estaduais da Criança, Família e Bem Estar Social, Secretarias Estaduais de Educação, Secretaria Estaduais de Emprego e Relações do Trabalho, Secretarias Municipais de Educação, SEFESP, UNICEF, Vara da Infância e Juventude de Araraquara.

Objetivos:

- erradicar o trabalho infantil na cadeia produtiva do setor cítrico;
- assegurar o acesso, regresso e permanência de todas as crianças e adolescentes de seus municípios em escolas públicas de qualidade, combatendo a repetência e a evasão escolar;
- promover ações de complementação à educação formal;
- assegurar a destinação de recursos para fundos municipais dos direitos da criança e do adolescente, divulgando as contas e aplicações dos recursos;
- realizar ações junto ao legislativo para aprovação de lei que garanta complementação de renda mínima às famílias;
- promover debates públicos e mobilizar os meios de comunicação locais e regionais para inserir, divulgar e conscientizar sobre a erradicação do trabalho infantil;
- assegurar a implantação de ações propostas no programa regional para erradicação do trabalho infantil e garantir o acompanhamento e avaliação do programa por meio de encontros regulares dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Resultados:

- O Fundecitrus atuando como órgão fiscalizador e também investindo na formação e no reforço escolar das crianças da área rural.
- lançamento do programa Centro de Educação Complementar- CEC, que funciona inclusive nas férias, dando atendimento para as crianças em período integral.
- em parceria com as prefeituras da região citrícola, o Fundecitrus construiu e equipou dois CECs (Araraquara e Itápolis) que atendem 650 estudantes entre 7 e 14 anos de idade, em horários opostos àqueles em que frequentam as aulas, sendo exigida matrícula na escola pública. Oferecem ensino de qualidade e assistência integral, com oficinas multidisciplinares.

Pacto de Franca – 11 de outubro de 1996

Entidades: Sindicato da Indústria de Calçados, Associação do Comércio e Indústria, Delegacia Regional da CIESP/FIESP, Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, UNICEF, OIT/IPEC, Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Tutelares, ONGs

Objetivos:

- erradicar o trabalho infantil na região e desenvolver programas de apoio à permanência das crianças na escola e capacitação ocupacional e profissional de adolescentes.

Resultados:

- auditorias realizadas semestralmente em empresas e bancas de ponto (unidades tercerizadas) por meio de amostragem.
- engajamento de empresas na manutenção financeira de programas sociais e de convênios com escolas.

Fonte: <http://www.fundabrinq.org.br>

A Fundabrinq e outros atores, que atuam na esfera do Fórum Nacional, têm um importante papel na mobilização de forças e sua expressão concreta na assinatura desses pactos. Essa estratégia se baseia também na responsabilização dos governos, federal, estadual e municipal que devem condicionar financiamentos, subsídios e contratos à garantia de não existência de trabalho infantil para esse setores econômicos fazendo cumprir a lei, enquanto as empresas devem intervir na sua cadeia produtiva visando a eliminar o trabalho infantil nos insumos e serviços tercerizados e incentivar e auxiliar no financiamento o desenvolvimento de ações em benefício de crianças e adolescentes.

Discutindo as razões que motivaram o engajamento de vários segmentos na assinatura de pactos podemos identificar causas diversas que se confluíram para um mesmo objetivo de eliminação do trabalho infantil. O governo por razões óbvias, já que seu papel é assegurar o cumprimento das normas e leis que proíbem o trabalho de pessoas com menos de 14 anos de idade e estabelecer condições para a existência do trabalho adolescente: não é permitido o trabalho perigoso, penoso e insalubre. Desta maneira ele vê essa mobilização como uma medida pedagógica importante para construção do estado de direito concebido na normativa nacional e internacional, mas ainda por concretizar no cotidiano dessas crianças e adolescentes. [...] Já as empresas ao firmarem pactos e compromissos foram motivadas, da mesma maneira que aquelas que solicitaram a concessão do selo, de um lado por uma concepção nova que vem ganhando adeptos no meio empresarial de empresário como um 'produtor social', preocupado em encontrar soluções para os problemas sociais que afeta a ele mesmo e sua família, e por outro pela crescente importância do marketing social – para dar visibilidade às ações sociais que as empresas vêm desenvolvendo. Em realidade quatro fatores estão implícitos nas razões apresentadas pelos empresários para aderir à essas novas estratégias na solução de problemas sociais: a perspectiva de mudança da imagem da empresa ou do setor produtivo, o incrementos da produtividade, o crescimento do mercado consumidor e uma visão de desenvolvimento com 'feições mais humanas' para as populações excluídas. (FUNDABRINQ/UNICEF, 1996, p. 39)

A estratégia de responsabilização, nominalizada pelos compromissos, começa a gerar impactos e, a translação do compromisso público repercute de tal forma que é necessário uma manifestação do governo federal. Assim, o Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, proclama essa ordem discursiva numa cerimônia em Brasília no dia 06 de setembro de 1996:

Essa questão do trabalho infantil me parece que é simbólica, porque, realmente é a degradação do ser humano. Quer dizer, quem está sendo condenado pelo trabalho infantil não é só a criança, não. É o país, é o empresário, é a sociedade, é o governo, é o país. Então, nós vamos nos unir. O Ministério do Trabalho tem sido extremamente eficiente nas suas articulações, na sua disposição de dar curso àquilo que nós temos proposto. A demonstração, aqui, dessa união e a presença dos governadores tão numerosa – e os que não puderam vir, mandaram representantes – é um indicativo muito claro, bem como as centrais sindicais e dos patrões, dos patronais e, também, dos órgãos da sociedade civil, é uma demonstração muito clara de que nós estamos todos imbuídos de uma nova mentalidade, que é uma mentalidade que tem esperança, mas que não fica feliz só por ter a esperança. Sabe o que nos motiva é que nós temos que acabar com a indignidade no Brasil. E vamos dar um exemplo claro, lutando com muito afinco, na questão do trabalho infantil. Quanto tempo vai demorar? Eu não sei. Vai ser fácil? Vai ser difícil. Mas nós já começamos. E o caminho se faz ao caminhar. Vamos caminhar juntos! (BRASIL, 2002)

Esse compromisso público quer congrega a associação dos governos nas três esferas, as confederações patronais, as centrais sindicais e as organizações não-governamentais. Aos governos cabe uma reordenação jurídico-institucional da matéria; a promoção e apoio a iniciativas de geração de emprego e renda de forma a elevar a renda familiar e estimular o êxito e a permanência das crianças e dos adolescentes na escola e, a fiscalização e repressão do trabalho infantil, bem como da exploração laboral de adolescentes. As confederações patronais assumem a responsabilidade de promover e apoiar a reordenação jurídico-institucional; apoiar ou criar instituições voltadas para o objetivo do compromisso e erradicar o trabalho infantil e a exploração dos adolescentes dentro das cadeias produtivas ou comerciais. Finalmente, para as centrais sindicais e organizações não-governamentais cabe a orientação de seus integrantes para que exerçam o acompanhamento da aplicação de recursos públicos e denunciem a ocorrência do trabalho infantil e a exploração dos adolescentes.

A responsabilização através dos compromissos começa a evidenciar uma translação que não se ocupa exclusivamente com a retirada de crianças e adolescentes do trabalho a fim de respeitar as determinações mais normativas, existe também uma preocupação de que as empresas, conjuntamente com as demais organizações, consigam consolidar ações no sentido de garantir o acesso e a permanência de crianças e adolescentes na escola. Essa ordenação

discursiva procura transladar os padrões normativos do campo do trabalho por entre a significação de proteção integral do campo da criança e do adolescente de maneira que os atores de começam a produzir uma coesão textual contagiada por essas práticas discursivas.

E aí nós levamos a discussão para o Sindicato do Fumo, fizemos um painel sobre a fumicultura aqui para construir o desafio. Como é que eles estão trabalhando isso? Se eles são a maior indústria do fumo quase que do mundo. [...] O Brasil está despontando como talvez como o maior produtor de fumo. Que exporta. Diretamente vinculada a exportação. Uma indústria altamente concentradora e monopolizada para a exportação. Então tudo isso tem que estar nos nossos horizontes claros de que nós somos agentes dessa conversa clara, na mesa. O Sindicato do Fumo vinha dizer: 'olha nós fazemos assim.' A Fulbra dizendo: 'nós fazemos assim.' A Fetagre dizendo: 'nós fazemos assim, discordamos da Fulbra e do Sindfumo. Eles não compram o fumo pelo preço justo, por isso que o agricultor está em penúria.' E a gente dizer da Delegacia: 'Alguma coisa não está legal nessa história. A criança não está sendo protegida.' Foi só o que nós dissemos. A criança não está sendo protegida. Recomendamos o que? Que a indústria do fumo não cobre a cooperação técnica com o agricultor. Que a indústria do fumo repasse os equipamentos de proteção individual. Que a indústria do fumo invista em proteção integral. Criando projetos de aprendizagem. Escolas com qualidade na zona rural. Fazendo aquilo que manda o Estatuto da Criança e do Adolescente. Investindo na cidade para o campo não fazer os jovens virem para as cidades para engrossarem a fila da pobreza nas grandes cidades atrás de emprego. Para que ele tenha um objetivo lá no seu município e tenha assegurado o seu direito à profissionalização. Então a indústria do fumo começou a fazer um projeto que chama o Futuro é Agora, criando programas de aprendizagem em alguns locais. Eles começaram a fazer isso. Porque é obrigação dessas entidades é fazer. Atuar na defesa da criança e do adolescente. É obrigação do empregador com do é do empregado, como é do cidadão, como é do Ministério. Eles tinham que fazer algum programa. (Entrevista, Membro do GECTIPA da Delegacia Regional do Trabalho-RS)

Pacto do Setor Fumageiro – 25 de novembro de 1998 – (SC, PR, RS)

Entidades: Afubra, Sindifumo, Brasfumo, CTA, Dimon do Brasil Tabacos, Industrial Boettcher de Tabacos Ltda., Intab, Kannenber & Cia. Ltda., Meridional de Tabacos Ltda., Philip Morris Brasil Ltda., Souza Cruz S.A., Sul América Tabacos S.A., TRP, Universal Leaf Tabacos Ltda. FETAG, Ministério Público do Rio Grande do Sul, Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Sul, COMDICA, Prefeitura Municipal de Araranguá, Delegacia Regional do Trabalho do Rio Grande do Sul, UNICEF, Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança, Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil do Estado do Rio Grande do Sul, Secretaria Estadual da Criança e Assuntos da Família do Estado do Paraná, SENAR, FIERGS, Secretaria Estadual de Educação do Rio Grande do Sul, SESI, Diocese de Santa Cruz do Sul, Comunidade Evangélica, Câmara Municipal de Vereadores de Santa Cruz do Sul, UNISC, Associação Comercial e Industrial de Santa Cruz do Sul, Sindicato Rural de Santa Cruz do Sul, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul, FENTIFUMO, Ministério Público do Paraná, Ministério Público do Trabalho no Rio Grande do Sul.

Objetivos:

- ação conjunta do setor do fumo para erradicar o trabalho de pessoas menores de 16 anos na produção de fumo, incentivando mudanças culturais na maneira de ver e entender esta necessidade em todos os envolvidos no processo produtivo e comercial do setor;
- desenvolver ações que incentivem e apoiem a permanência das crianças na escola e a capacitação profissional de adolescentes;

- desenvolver ações de articulação da sociedade que objetivem prevenir o trabalho infantil e apoiar às escolas públicas.

Resultados:

- investimento de 560 mil reais na produção de material didático, além de cursos de capacitação para filhos de produtores. Criação de telesalas para complementar o aprendizado

- queda no índice de reprovação escolar, aumento de número de matrículas e diminuição da evasão.

Fonte: <http://www.fundabrinq.org.br>

No entanto, a questão de retirada das crianças e dos adolescentes do trabalho e a garantia de sua permanência na escola também se vincula a um outro problema, na maioria das vezes, o trabalho infantil faz parte da renda das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Como salienta Neves (1999, p. 226), “o exercício perverso do trabalho infantil está associado à forma como os adultos, por vezes na condição de pais, realizam a produção social [...] os casos recaem sobre o segmento empobrecido da população.”

Não dava para tirar a criança e deixar sem lugar nenhum. Ela saía do trabalho. E ia para onde? Se a questão da pobreza estava vinculada a essa questão. Porque o que leva a criança a trabalhar? É a visão cultural de que o trabalho enobrece e é melhor trabalhar do que cheirar cola nas ruas. Aquele mito tradicional. Até se desconstruir esse mito e colocar um outro mito positivo é uma longa caminhada. É mais fácil derrubar uma classe social pela via das insurreições e revoluções do que derrubar os velhos hábitos arraigados no coração e mente das pessoas. Mas no coração e mentes das instituições também. Elas são arraigadas, elas se defendem de alguma maneira. (Entrevista, Coordenação do Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil-RS (1))

Então quando a gente chegava na zona rural o agricultor perguntava: ‘a senhora vai dar algum dinheiro para tirar o nosso filho? Porque eu preciso da mão-de-obra para cumprir essa tarefa, quando eu fiz o contrato eu pensei tem tantas pessoas na minha casa, nós temos todos que trabalhar e criança trabalha conosco protegida.’ (Entrevista, Membro do GECTIPA da Delegacia Regional do Trabalho-RS)

Se uma interdiscursividade é estabelecida entre o campo do trabalho e o campo da criança e do adolescente de maneira a garantir proteção de crianças e de adolescentes trabalhadores na ordenação do combate ao trabalho infantil, também, há necessidade de uma outra translação agora mais próximas ao campo da assistência social. Assim, é preciso ampliar a ordenação das ações de responsabilização para combater e erradicar o trabalho infantil no Brasil de maneira a incluir garantias sociais para as crianças e adolescentes e suas famílias.

É que na realidade o Fórum o que ele preconizava era congregar os atores de maneira que não houvesse uma sobreposição de ações e que elas se complementassem. Então cada ator ia complementando na medida do possível as

ações dos outros. Então tem ações que são específicas do nosso Ministério que estavam dentro do PAI, mas que eram nossas. Cada ONG, cada Ministério envolvido ali tem as suas próprias ações. Então não havia assim, quer dizer o Fórum não está executando ações, não tem ações executadas pelo Fórum Nacional, você tem os parceiros se organizando cada um dentro da sua área de competência para atuar nesse problema. E aí o grande ganho que veio foi realmente com a concessão da bolsa a partir de 96. A bolsa para gente foi fundamental. Porque já tinha, sempre ficava uma certa resistência dos auditores fiscais na hora de retirar a criança. Porque muita vezes era pior e agora não tem como sobreviver o que que a gente vai dar em troca para esse trabalho que ela exercia e que realmente algumas vezes era fundamental para a família sobreviver. Você pode identificar caso em que realmente não tinha outra alternativa e aí o surgiu essa alternativa. Começamos justamente lá no Mato Grosso do Sul. Então para a gente foi fundamental esse apoio. (Entrevista, Coordenador Nacional Erradicação Trabalho Infantil – MTE/Brasília)

O Fórum Nacional tinha lançado uma metodologia de intervenção pautada no que nós chamávamos na época de PAI. Era o programa de ações integradas. Porque era claro para todo mundo que erradicar o trabalho infantil implicava em você somar esforços em várias áreas para você poder de fato combater e erradicar o trabalho infantil. Uma vez que um dos fatores determinantes da inserção de crianças e adolescentes no mercado de trabalho é o contexto socioeconômico no qual ela está inserida. Muitas vezes em situação de exclusão social, de vulnerabilidade, de extrema pobreza e que acaba levando os pais a colocarem seus filhos no mercado de trabalho. (Entrevista, Gerente do PETI – Secretaria de Estado da Assistência Social-Brasília)

Que era o programa de ações integradas. Na verdade o programa de ações integradas que o Ministério propunha era, o município se envolver na questão do trabalho infantil. Propondo um compromisso com aquele município ou com o governo do estado com vista a erradicar o trabalho infantil e avançar em direção de projetos específicos. (Entrevista, Membro do GECTIPA da Delegacia Regional do Trabalho-RS)

No do âmbito do FNPETI surge o Programa de Ações Integradas (PAI) como “uma importante experiência de conjugação de esforços [...] para a implementação de ações simultâneas que abranjam: promoção social, educação, emprego, renda, saúde e desenvolvimento socioeconômico” (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 1999, p. 9). “O foco dos PAIs é a família. E seu objetivo é garantir condições mínimas para a retirada das crianças do trabalho e seu ingresso e permanência na escola” (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 1999, p. 13).

O metadiscurso do PAI insere o problema do trabalho infantil dentro da questão dos mínimos sociais e o combate ao trabalho infantil é imbricado no combate à pobreza; esse último uma responsabilidade dos governos. Como lembra Demo (1997, p. 55), “se gerar renda é problema específico do mercado, redistribuí-la é conquista típica da cidadania”, logo, a assistência social se insere nesse problema como direito social básico de garantir à

sobrevivência de segmentos sociais em particular aqueles que não possuem condições de auto-sustento para atender suas necessidades materiais mais imediatas.

De acordo com Sposati (1997), essa é a compreensão minimalista de assistência social fundamentada na pobreza tratando o limite da subsistência no seu limiar absoluto a fim de garantir segurança social para segmentos vulneráveis. Essa translação minimalista da assistência social é o intertexto pressupositivo apresentado pelo FNPETI com os PAIs, chamando “a atenção para a necessidade de os programas sempre incorporarem um componente essencial de geração e/ou complementação de renda para as famílias, desde que esteja inserido num contexto em que o objetivo seja o desenvolvimento socioeconômico da região” (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 1999, p. 13). Assim, os PAIs se constituem então numa metodologia que consiste em:

1. Mobilizar entidades locais, fazer o levantamento da situação e sensibilizar os participantes e governos locais para formar Comissões ou Fóruns Regionais, compostos por representantes de organizações locais da sociedade civil e do poder público.
2. Elaborar um diagnóstico da situação.
3. Desenvolver pesquisas qualitativas e quantitativas.
4. Promover um estudo socioeconômico e de alternativas econômicas para cada região.
5. Promover o planejamento estratégico para identificar as propostas nos diferentes setores.
6. Identificar a disponibilidade de recursos técnicos e financeiros dos membros do Fórum Nacional, dos governos estadual e municipal e das demais entidades locais, para a implementação das propostas elaboradas.
7. Elaborar um documento consolidando as propostas identificadas pelas entidades locais e pelo Fórum Nacional.
8. Selecionar e detalhar, por setor, os projetos que farão parte do Programa de Ações Integradas.
9. Negociar parcerias entre os participantes do Fórum Nacional com os governos estadual e municipal para obter recursos visando ao financiamento dos projetos.
10. Definir mecanismos de acompanhamento, monitoramento e avaliação do PAI. (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 1999, p. 9)

O primeiro PAI é lançado exatamente nas carvoarias do Mato Grosso do Sul, buscando atender 14 municípios na região do carvão na retirada de crianças e de adolescentes do trabalho e, “propiciando a melhoria das condições de vida e de trabalho das famílias envolvidas” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, p. 29). As ações envolvem os três níveis de governo e organizações não-governamentais, bem como a Universidade Católica Dom Bosco, tendo sido iniciadas em maio de 1996.

A Fundação de Promoção Social do Mato Grosso do Sul (PROMUSUL), uma representação da Secretaria de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência

Social e a Secretaria Estadual de Educação, com o apoio do UNICEF, desenvolvem o programa no que concerne às ações sociais. Os municípios são selecionados considerando-se a maior concentração de mão-de-obra infantil e os indicadores sociais abaixo da média nacional e, as crianças e adolescentes incluídos são aqueles pertencentes às famílias residentes em carvoarias envolvidas nas atividades de produção do carvão vegetal e aqueles residentes nas áreas urbanas, cujos pais haviam deixado as carvoarias por conta de processos de fiscalização diante da recusa dos empresários quanto a sua permanência.

“Dentre suas intenções, o Programa se preocupava com a geração de emprego e renda e com a qualidade de vida das famílias. [...] Entretanto, estas iniciativas não conseguiram alcançar resultados expressivos que chegassem a representar alternativas de geração de emprego e renda” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 36). As ações de alternativa de renda se concentram assim na complementação da renda familiar através de bolsas como apoio às famílias com filhos frequentando a escola, sendo elas financiadas com os recursos da Secretaria de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência Social (SEAS/MPS) com o valor unitário de cinquenta reais.

O UNICEF apóia o programa na capacitação dada às organizações não-governamentais para fornecerem e desenvolverem programas educacionais, intensificando suas ações “na melhoria dos programas educacionais públicos, na mobilização social, na defesa de políticas sociais e na capacitação institucional” (UNICEF, 1996, p. 12). Nesse sentido, são envolvidas a Pastoral do Migrante, vinculada à Igreja Católica, a Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA), o Centro de Pesquisa para Educação e Cultura (CENPEC) e a Ação Educativa; essas duas últimas organizações não-governamentais atuando em âmbito nacional.

Além de apoiar a frequência à escola por meio da bolsa, o programa desenvolve atividades de reforço escolar a partir da denominada jornada ampliada. Trata-se de uma “jornada complementar, após a aula regular, propiciada para as crianças e adolescentes que participam do programa, também contribuindo para a melhoria do aproveitamento escolar” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 41). Também são desenvolvidas ações junto às famílias com os filhos atendidos pelo programa de “apoio, orientação e instrumentalização para que tivessem condições de garantir os direitos fundamentais de seus filhos” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 37).

As Competências

Promosul (Fundação de Promoção Social do MS): Responsável pelo pagamento das bolsas para os filhos de carvoeiros entre 7 e 14 anos.

Secretaria Estadual de Educação: Responsável pela capacitação de professores e recreadores, desenvolvendo programas de melhoria da qualidade da escola e implantando o reforço escolar e atividades extra-curriculares. Complementando a aquisição de material didático e pedagógico para as escolas onde se concentram as carvoarias.

Pastoral do Migrante: Apoio às famílias de carvoeiros na área urbana, promovendo a convivência comunitária e visando a melhoria de suas condições de vida.

Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA): Responsável pela capacitação dos professores na zona rural e pelo levantamento da situação das escolas nos municípios do carvão.

Centro de Pesquisa para a Educação e Cultura (CENPEC): Qualificação de recreadores para a jornada ampliada.

Ação Educativa: Responsável pelo monitoramento e avaliação do projeto

Universidade Católica Dom Bosco: Responsável pela capacitação de recursos humanos que trabalham nas Prefeituras dos municípios carvoeiros e por pesquisa sobre a condição das crianças e adolescentes e suas famílias.

No ano de 1996, são concedidas 893 bolsas, enquanto em 1997 elas chegam a 1.067, atendendo a 1.067 famílias (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999). Esse conjunto de ações se reflete num maior aproveitamento escolar e num maior número de vagas abertas, principalmente na zona rural.

As famílias com crianças e adolescentes beneficiários das bolsas “passaram a se responsabilizar pela frequência dos filhos à escola o que acarretou numa redução da evasão escolar” (UNICEF, 1997a, p.29). Por outro lado, os investimentos na melhoria da infraestrutura e da qualidade de ensino, bem como na capacitação de recursos humanos “oportunizam o início de um processo educacional irreversível e de grande valor para as transformações da realidade” (UNICEF, 1997a, p. 29).

Além disso, essas ações integradas fortalecem às prefeituras e às organizações não-governamentais para empenhar esforços na garantia dos direitos da criança e do adolescente, sendo instalados Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Municipais de Assistência Social na maioria dos municípios atendidos pelo programa. (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 43). Assim, os resultados dessas ações levaram a Promosul em considerar uma ampliação do atendimento de crianças e adolescentes inseridos no trabalho infantil em outras atividades econômicas no estado do Mato Grosso do Sul.

O segundo PAI começa a ser desenvolvido no estado da Bahia na região do sisal a partir de uma iniciativa do UNICEF quando promove, conjuntamente com o Conselho Estadual de Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Estadual de Assistência Social

e a Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social (SETRAS), em agosto de 1996, uma oficina para a construção do programa. Nessa oficina participam também a Delegacia Regional do Trabalho-BA, Ministério Público do Trabalho-BA, a Empresa Bahiana de Desenvolvimento Agrícola, a Fundação da Criança e Adolescente e o Movimento de Organização Comunitária (MOC).

As ações iniciais são voltadas às prefeituras municipais da região no sentido de propor a construção de módulos escolares a partir da destinação de recursos oriundos do Ministério da Educação. Também, começam a ser “amadurecidas propostas destinadas à melhoria da renda familiar num contexto de recuperação econômica da região” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 98), considerando à articulação do Movimento de Organização Comunitária (MOC), dos sindicatos e de outras entidades não-governamentais. Cria-se então o Programa de Capacitação de Produtores da Região Sisaleira Baiana orientado principalmente para: o gerenciamento de organizações, ampliação da renda rural e desenvolvimento da produção artesanal, que funciona ainda de forma incipiente dependendo de um suporte financeiro do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) não consolidado.

A Universidade Federal da Bahia fica responsável pelo cadastramento e seleção das famílias a serem beneficiadas pelo programa, evitando “a manipulação política” por parte dos prefeitos (FUNDABRINQ/UFBA, 2003, p.14). Em julho de 1997, as bolsas começam a ser concedidas em cinco municípios da região, através de recursos repassados pela SEAS/MPS, para crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos envolvidos ou com possibilidade de se envolver no trabalho com o sisal e as pedreiras.

Os critérios de seleção são a maior concentração de mão-de-obra infantil e os indicadores sociais abaixo da média nacional. O Ministério da Previdência Social também repassa os recursos para a jornada ampliada, eles são necessários para a contratação dos monitores que, junto com os agentes de família, “têm como missão materializar, no cotidiano, o ideal da erradicação do trabalho infantil, fazendo as crianças trocarem o caminho do trabalho pela escola” (FUNDABRINQ/UFBA, 2003, p. 1) e atender à merenda escolar desse período, enquanto a capacitação desses monitores fica ao encargo do Movimento de Organização Comunitária (MOC) que é apoiado pelo UNICEF.

As Competências

Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social (SETRAS): Responsável pelo pagamento das bolsas, dos monitores e merenda escolar.

Movimento de Organização Comunitária (MOC): Responsável pela capacitação de professores monitores e agentes de família.

Prefeituras Municipais: Responsáveis em disponibilizar espaços para a jornada ampliada que ocorre normalmente nas escolas.

Universidade Federal da Bahia (UFBA): Responsável pelo cadastramento e seleção das crianças e adolescentes e suas famílias.

Como resultado se verifica “de maneira constante a substituição do trabalho infantil pela escola na vida de crianças e adolescentes. [...] A bolsa veio a permitir a continuidade da frequência, melhorando a assiduidade escolar” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 101). Por outro lado, seria necessário “aumentar a oferta de vagas [...], [pois] se verifica um impacto significativo na procura de vagas nas escolas” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 103).

Isso parece demonstrar a necessidade de melhorar a infra-estrutura, bem como melhorar a qualidade do ensino público de maneira geral uma competência atribuída às prefeituras sem nenhum indicativo de integração do governo estadual, através da Secretaria Estadual de Educação, nessa questão. Como aponta a avaliação da FUNDABRINQ/UFBA (2003, p. 30) “o grande desafio é a educação pública integral e de qualidade para todos”, mas o problema de expansão da rede escolar se processa por entre tensões dada “a responsabilidade das prefeituras na melhoria do sistema educacional” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 106) e a falta de recursos financeiros.

Quanto aos programas de geração de renda seria preciso desenvolver uma maior articulação entre as prefeituras e a sociedade em geral para viabilizar projetos, bem como criar um Conselho Municipal de Desenvolvimento (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 111). As iniciativas têm demonstrado ser ineficientes não dando conta de assimilar os jovens que ao completarem 15 anos deixam de receber a bolsa e, “não tendo outra opção que voltar às atividades que faziam antes” (FUNDABRINQ/UFBA, 2003, p. 31).

O terceiro PAI é iniciado no estado de Pernambuco na região sucroalcooleira. Em dezembro de 1996, a Delegacia Regional do Trabalho-PE juntamente com o representante da Secretaria de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência Social (ERSAS-PE) realizam uma oficina integrando segmentos de alguns municípios como Conselhos Municipais de Direitos da Criança e Adolescente, Secretarias Municipais de Educação e Ação Social, sindicatos e organizações não-governamentais para criar uma Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil com o apoio do UNICEF.

Em fevereiro de 1997, é lançado o programa através do cadastro das crianças e dos adolescentes realizado pela Secretaria de Estado de Trabalho e Ação Social do governo de Pernambuco, “com a concordância dos prefeitos e sem interferência formalizada da sociedade civil” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 56). Os critérios de seleção da bolsa são aqueles adotados nacionalmente, conforme a definição da SEAS/MPS: maior concentração de mão-de-obra infantil em atividades de risco e piores indicadores sociais.

As atividades são focadas nas famílias para lhes sensibilizar na adesão ao programa, favorecendo à frequência e à permanência na escola e na jornada ampliada, denominada de ‘Mão Amiga’, das crianças e dos adolescentes. Para tanto, são feitos investimentos de infraestrutura na construção e de reforma das salas de aula para atender à ampliação de demanda de vagas, sob o encargo das prefeituras, como também investimentos no transporte escolar para cobrir o deslocamento das crianças e adolescentes entre os engenhos e as escolas, sendo utilizados recursos do Fundo Municipal de Assistência Social para a aquisição de veículos.

Para o funcionamento do ‘Mão Amiga’ são adaptados espaços antes ociosos “para viabilizar a formação dos chamados ‘núcleos’ e/ou ‘sedes’, [...] permitindo reunir turmas de crianças e adolescentes de vários engenhos de uma região, em um único espaço [...] como um recurso de integração e socialização [...] e racionalização de esforços” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 69). Já na capacitação dos monitores, os municípios estabelecem parcerias com o Serviço de Tecnologia Alternativa (SERTA) “para obtenção da qualidade de ensino desenvolvido na jornada ampliada” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 71).

As Competências

Comissão Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil: coordenação geral do programa.

Secretaria Estadual do Trabalho e Ação Social (SETRAS): liberação dos recursos e controle das atividades.

Prefeituras Municipais: Responsáveis pela execução do programa.

O programa apresenta como resultado um aumento exponencial na concessão de bolsas de maneira que em 1997 dos 288 crianças e adolescentes atendidos em fevereiro se chega 25.699 em dezembro¹⁴ (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 70). Porém, existem alguns complicadores no desenvolvimento das atividades, como por

¹⁴ Conforme Silva (2003), até 2002 o programa cobriu 68 mil crianças e adolescentes da região sucroalcooleira de Pernambuco.

exemplo, a contratação temporária dos monitores com a “conseqüente rotatividade implicando em certa perda de investimento na formação e o nível de carência da rede regular ensino exigindo grandes investimentos para assegurar condições básica” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 71). Além disso, há o problema dos adolescentes que ao atingirem a faixa etária de 15 anos têm “probabilidades de retorno à antiga situação de trabalho, [...] levando até o abandono da escola” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/UNICEF, 1999, p. 63).

De acordo com M. Silva (2003, p. 161), isso se dá pelo “fato de esses programas serem apenas compostos de medidas emergenciais, não oferecendo, portanto, paralelamente, programas estruturadores, nem garantia de que as crianças não voltem clandestinamente ao trabalho.” Trata-se ainda de um caráter assistencialista que provoca atitudes conformistas e de receio de uma volta ao trabalho (M. SILVA, 2003, p 160).

E vou dizer a você meu camarada eu cortava cana de madrugada. Minha bóia fria com um pedaço de jia mas graças a Deus eu tenho a Mão Amiga se a Mão Amiga acabar a situação vai piorar. Se a Mão Amiga acabar vai piorar a situação novamente. Se a Mão Amiga acabar vai piorar mas eu quero que A Mão Amiga não acabe. Porque senão vai ter muita gente que vai passar fome. [...] Mal acostumado você me deixou mal acostumado com o seu amor então volta traz de volta meu sorriso sem você não posso ser feliz. Volta mão Amiga volta por favor volta porque eu não sei viver sem a mão Amiga porque com ela é muita diferença. Porque se não for a Mão Amiga muitos alunos vão voltar a trabalhar. Volta mão amiga porque com você nós não somos bem. (Criança do Mão Amiga in M.SILVA, 2003, p. 173-74)

Fundamentalmente, o PAI confirma esse caráter minimalista e emergencial na responsabilização do combate ao trabalho infantil de maneira que as ações atendem minimamente a promoção social e a educação através da distribuição de bolsas e do desenvolvimento da jornada ampliada como um complemento das medidas de retirada das crianças e adolescentes do trabalho. Porém, em sua proposta, o PAI adota uma intertextualidade pressupositiva e metadiscursiva com a LOAS e a sua significação para o desenvolvimento da política de assistência social em termos intersetoriais pressupondo assim uma maior abrangência e consistência das ações de garantia social que não se concretizam.

Conceitualmente, a intersetorialidade é a articulação de saberes e experiências para dar conta de situações complexas no que concerne aos objetivos de desenvolvimento social e a superação da exclusão social (JUNQUEIRA e INOJOSA, 1997), constituindo-se numa “concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços [...] [alterando] toda a forma de articulação dos diversos segmentos da organização governamental e dos seus interesses” (JUNQUEIRA, 2003, p. 3).

No entanto, a experiência do PAI parece demonstrar que existem limitações para o desenvolvimento dessas práticas intersetoriais de maneira que a LOAS não produz uma translação que efetive a entrada da política de assistencial social dentro do processo de ordenação das ações de responsabilização. Dentro desse contexto, o ideal de intersectorialidade fica restrito ao seu campo metalingüístico da assistência social, revelando que existem limites para que essa translação adentre a rede de combate e erradicação do trabalho infantil.

Um outro ponto que também revela uma limitação da assistencial social adentrar a essa ordenação é a descentralização. Esse intertexto se coloca pressupositivamente a partir de uma concepção de mobilização local para combater o trabalho infantil na proposta do PAI e, está explicitado na forma de organização da assistencial social prevista pela LOAS.

Como recorda Guimarães (2002), a descentralização pode ser compreendida em duas dimensões: administrativa e sociopolítica. A primeira se refere às implicações administrativas e institucionais de transferência de recursos e de competências entre unidades sub-nacionais, enquanto a segunda se refere à participação social e à transferência de poder decisório para os governos locais e determinadas entidades da sociedade na formação de políticas públicas.

No entanto, a LOAS não tem *a priori* uma preocupação central com a descentralização em suas diferentes dimensões, como ressalta Almeida (1996, p. 24), ela apenas “promoveu alguma reorganização de competências e atribuições entre esferas de governo, bem como nos órgãos definidores, gestores e financiadores das ações assistenciais.” Assim, no campo da assistência social, há uma restrição à municipalização, permanecendo entre estados e municípios uma “ampla área de competências concorrentes na prestação de serviços assistenciais e nas situações de emergência (ALMEIDA, 1996, p. 25).

O PAI reflete então a incapacidade de uma política de assistência social descentralizada e intersectorial se consolidar no Brasil. Os municípios são chamados a capacitar a infra-estrutura e recursos humanos da rede de ensino, ou mesmo, a executarem o programa sem serem disponibilizados recursos apesar de uma recomendação da I Conferência Nacional de Assistência Social em 1995. Por outro lado, a distribuição das bolsas fica concentrada nas Secretarias Estaduais de Assistência Social, as SETRAS, refletindo que a descentralização ocorre sob uma estadualização, enquanto as organizações da sociedade têm sua participação ainda restrita a um papel focado na capacitação de recursos humanos.

Destinar ao Fundo Nacional de Assistência Social os recursos para as ações emergenciais, hoje alocadas no Programa Comunidade Solidária, garantindo o repasse imediato aos municípios por intermédio dos Fundos Especiais já implantados, até que sejam criados e instalados os Fundos e os Conselhos

Municipais de Assistência Social. (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 1995, p. 35)

A estadualização representou, nestes últimos dois anos, um mecanismo importante para o aprimoramento do processo de descentralização político administrativo da Assistência Social, redimensionando, por um lado, as relações entre as diferentes esferas públicas no gerenciamento dessa política social, e representando, por outro, um avanço democrático na forma de articulação das três esferas de governo, na implementação das ações de Assistência Social, e definição mais precisa das competências de cada uma (Secretário Adjunto da Secretaria de Estado de Assistência Social-Ministério da Previdência Social na II Conferência Nacional de Assistência Social, CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 1997, p. 40-41)

A proposição de integrar a assistência social interdiscursivamente na condução de estratégias de combate ao trabalho infantil não se concretiza dada à própria desordenação do campo em consolidar a sua descentralização e seu ideal de intersetorialidade. De acordo com Lima (2003, p. 35), com a extinção da LBA houve uma desarticulação que não permitiu a efetivação da LOAS e, “de forma geral, as organizações federais assistenciais operavam por meio de unidades próprias nos diversos estados [...] e os programas eram executados sem relação com orientação da política assistencial dos estados e municípios nos quais operava”

Logo, o que prevalece são as translações do campo do trabalho e do campo da criança e do adolescente de maneira que as ações se destinam a garantir o cumprimento de padrões trabalhistas através de uma atuação da fiscalização na retirada das crianças e adolescentes do trabalho para destiná-los à escola, dando-lhes condições mínimas de permanência no ensino básico. Esse é a ordenação discursiva para produzir a responsabilização dos governos que ainda não podem contar com a assistência social como uma voz mais atuante na garantia de direitos sociais.

Assim, a estratégia discursiva de responsabilização de governos municipais e estaduais fica prejudicada, porque ela é dependente de uma alocação de recursos para o desenvolvimento das ações do PAI. Sem poder contar com a assistência social, esses governos permanecem carentes de financiamento, pois os fundos da criança e do adolescente são escassos em função do seu caráter voluntário, sendo esse um problema sério para Demo (1997, p. 53) ao afirmar que “não adianta inventar direitos sem base orçamentária.”

Em termos concretos, a política de proteção integral da criança e do adolescente não tem financiamento próprio, sendo dependente da alocação de recursos por parte das demais políticas sociais. Nesse sentido, o Ministério da Educação (MEC), em 1997, prioriza a destinação de recursos do ensino fundamental, através de convênios com as prefeituras, para aqueles municípios que mantenham projetos de erradicação do trabalho infantil

(MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1997). Por outro lado, o Ministério da Justiça (MJ) inclui as crianças e adolescentes no seu programa nacional de direitos humanos sem, no entanto, alocar recursos diretamente para o combate ao trabalho infantil, restringindo suas ações em apoiar o ECA no que concerne à implantação de Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares (INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS, 2001).

Tanto o MEC como o MJ evidenciam apenas uma representação intertextual em relação ao trabalho infantil, ambos desenvolvem suas práticas discursivas a partir de suas próprias competências, educação e direitos humanos, sem indicar uma associação mais direta às ações de erradicação do trabalho infantil. Por parte do MEC é garantir a continuidade de sua política de expansão e qualificação do ensino básico por meio do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), promovendo a municipalização (ARRETCHE, 2002), enquanto para o MJ é atender a demanda do Conselho Nacional de Direitos da Criança (CONANDA) de apoiar a efetivação de direitos. Assim, esses atores não se envolvem diretamente com a responsabilização de governos municipais e estaduais para o combate ao trabalho infantil.

Com empresas é fiscalização. E com a sociedade civil organizada é sensibilização. E prefeitura é responsabilidade. Porque o prefeito ele tem verba. Existe uma dotação orçamentária específica para a educação. Se ele não utiliza é porque ele não quer. Ele direcionou para outro lado. Simplesmente tem que direcionar para o lado certo. Então tu chamas o prefeito exatamente para implantar programa socioeducativos, para implantar programas de aprendizagem. Para tirar as crianças da rua. As crianças que tão pedindo esmola, que estão vendendo e dar capacitação. O Estatuto da Criança e do Adolescente prevê esse dispositivo. Que é a questão de profissionalização do adolescente. E isso é também dever do Estado. Pelo 227 da Constituição diz que é dever do Estado, da sociedade. De erradicar. Não só erradicar. Mas dar condições de alimentação, educação, lazer para criança e profissionalização que seria uma prioridade. Então com base na constituição nós compelimos os prefeitos a fomentar cursos profissionalizantes e programas socioeducativos. Para exatamente profissionalizar e tirar as crianças de rua. Mas, não para colocar em trabalho. Mas, dar condições ideais de vida. Uma criança que não consegue se desenvolver desde cedo nas sem atividades lúdicas, de lazer, ela não vai conseguir trabalhar. Um adolescente que vai cedo para o trabalho com certeza ele vai incrementar o ciclo da pobreza, porque ele não vai se profissionalizar. Quando ele for um adulto, ele vai ser um adulto desqualificado. E vai ser mais um na fila dos desempregados. E ele vai casar, vai ter filhos e vai botar os filhos para trabalhar cedo. E vai continuar. E assim continua o ciclo. Como é que tu vai cortar o ciclo? Só com essas três medidas que eu disse. Tu tem que tirar, botar a criança na escola. Tu tem que fiscalizar, botar a criança na escola e dar condições. (Entrevista, Procuradora do Ministério Público do Trabalho-RS)

A responsabilização dos governos municipais e estaduais para erradicação do trabalho infantil se vincula à capacidade de operacionalizar políticas sociais básicas direcionadas as

crianças e adolescente, bem como a suas famílias a fim de quebrar o ciclo da pobreza. Entre elas, uma seria fundamental, a assistência social, entretanto, ela precisa definir ainda uma translação mais clara na sua associação com os demais atores nessa rede de maneira a atuar de uma forma interdiscursiva direcionada à proteção e ao desenvolvimento social na garantia de mínimos sociais.

Portanto, apesar das boas intenções, o PAI não consegue viabilizar uma estratégia tão próxima a uma política assistencial social delineada pela LOAS como é proposto no seu metadiscorso. O que prevalece na atuação da Secretaria de Estado da Assistência Social do Ministério da Previdência Social (SEAS/MPS) são ações pontuais e fragmentadas, próprias ao assistencialismo de caráter residual e provisório para atender emergencialmente crianças e adolescentes retirados do trabalho ou com risco de ingressarem em três estados da federação.

Pode-se compreender que a rede de erradicação do trabalho infantil precisa ainda de uma maior mobilização de maneira a inserir sua luta pela erradicação dentro do universo da proteção social. Será preciso um maior número de associações e de translações a serem realizadas, porém, a estratégia discursiva da responsabilização começa a ganhar possíveis aliados e, pode se tornar um pouco mais forte mesmo que através de ações pontuais, isso é o que mostra a figura 15.

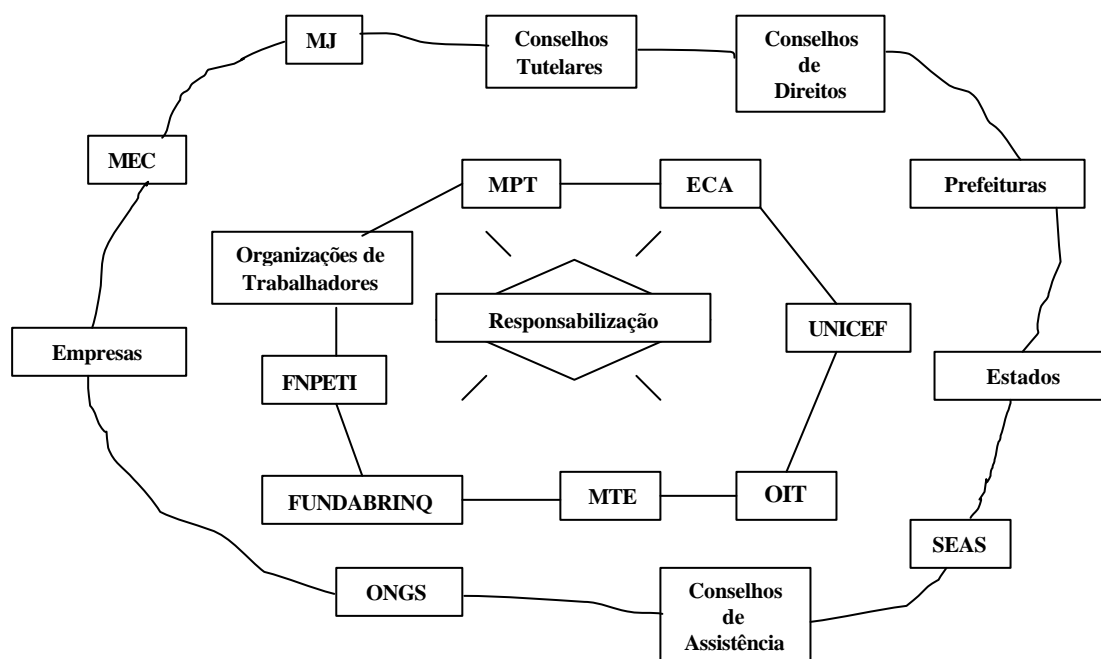


Figura 15 – A rede de combate ao trabalho infantil e seus aliados

A responsabilização se concentra ainda em ações pontuais e essas também são desenvolvidas pelo UNICEF e pela OIT em sua mobilização pela erradicação do trabalho infantil no Brasil. Em 1997, essas duas organizações financiam projetos para a retirada das crianças e de adolescente do trabalho em situação de risco. As ações prevêm a integração de crianças e adolescentes no ensino fundamental com a complementação de atividades através de uma segunda jornada socioeducativa, sendo transladada a significação de risco pertinente tanto ao campo do trabalho como da criança e adolescente.

O UNICEF fomenta dois projetos, um em Belo Horizonte e outro em Salvador, através das ações desenvolvidas por organizações não-governamentais com crianças que exercem atividades nas ruas, estando no “limiar entre comunidade e rua” (UNICEF, 1997a, p. 6). As ações prevêm o pagamento de uma bolsa como complemento a renda familiar, sustentando a freqüência escolar com o reforço de atividades socioeducativas e, têm como resultado a saída de um número significativo de crianças das ruas.

A OIT concentra seus esforços no setor coureiro-calçadista no Vale dos Sinos no Rio Grande do Sul e, através de uma parceria com uma organização não-governamental, a Associação do Bem Estar do Menor (ASBEM) de Novo Hamburgo, é criado o Centro de Iniciação Profissional para atender crianças e adolescentes não apenas desse setor, mas também, aqueles que atuam nas ruas. No projeto não é prevista uma complementação da renda familiar com o pagamento de bolsas, apenas as atividades socioeducativas e de aprendizagem, sendo o seu impacto refletido na conscientização sobre o problema do trabalho infantil por parte dos empresários, que se congregam nos esforços de combate, e da sociedade e dos governos municipais da região de maneira geral (OIT/UNISINOS, 2003).

A Fundabring continua a contribuir com a estratégia de responsabilização, dessa vez focada nos governos municipais, assim, ela cria, em 1997, o projeto ‘Prefeito Amigo da Criança’ trazendo como a proposta para os candidatos às eleições municipais e futuros prefeitos olhar para a cidade que pretendem governar sob o ponto de vista da criança. O projeto oferta aos candidatos um guia com dicas para que os municípios cheguem ao ano 2000 atendendo adequadamente crianças e adolescentes com políticas prioritárias, sendo um dos pontos levantados: o trabalho infantil.

Como estratégia discursiva, a responsabilização ganha amplitude no contexto de erradicação do trabalho infantil sustentada pelo posicionamento dos atores, porém, a questão está em como engajar mais aliados nessa ordenação discursiva a partir de translações que possam incorporar novos significados e dar maior ressonância às performances de combate, possibilitando novas associações. O estabelecimento de compromissos públicos propiciou

uma certa conectividade, gerando uma maior consciência para a questão do trabalho infantil, enquanto as ações do PAI, mesmo na sua condição pontual, também foram um outro fator mobilizador e associativo, trazendo mais próximo novos aliados. No entanto, essa conversação não foi suficiente para influenciar o surgimento de novas práticas discursivas, integrando mais fortemente outros atores e campos. A luta contra o trabalho infantil no Brasil foi mobilizada, porém, a associação de atores que se propõe a erradicá-lo ainda precisa consolidar novas alianças para dinamizar e concretizar suas ações.

4.3 AUTONOMIZANDO PARA FORMAR UMA CONGREGAÇÃO

A questão da erradicação do trabalho infantil começa a se autonomizar em decorrência dessa mobilização, no entanto, o que se evidencia é a necessidade de um maior entendimento sobre o fenômeno a fim de consolidar a proposição de intervenções. Nesse sentido, em maio de 1996, o Congresso Nacional instala uma comissão parlamentar mista de inquérito para apurar as denúncias sobre o trabalho de crianças e de adolescentes no Brasil. Os trabalhos dessa comissão se desenvolvem durante dois anos, sendo concluídos no final de 1998. Por sua vez, em outubro de 1997 é realizada, em Oslo, a Conferência Internacional sobre o Trabalho Infantil, proposta no âmbito da ONU, e coordenada pela OIT e o UNICEF.

Essa Conferência Internacional é aberta pelo diretor geral da OIT afirmando que “os governos, as organizações de empregadores, as organizações de trabalhadores e a sociedade civil mudaram a sua maneira de perceber o fenômeno do trabalho infantil. O tempo em que os olhos se velavam ficou para trás.” (OIT, 1997b) Esse intertexto indica a pressuposição de que a mobilização em torno da questão do trabalho infantil ganhou contornos mundiais, fortalecendo a sua significação como prática discursiva, por isso, ele continua afirmando:

Hoje em dia, a questão do trabalho infantil ocupa um lugar prioritário no programa de trabalho da comunidade internacional. A batalha contra o trabalho de crianças recebeu um impulso adicional com a participação crescente do UNICEF e das ONGs, e o que foi uma preocupação local e incipiente se converteu em um formidável movimento de alcance mundial. De certo, houve uma mudança radical de atitude, e tanto os países ricos como os países em desenvolvimento compartilham a preocupação com o problema do trabalho infantil e estão firmemente convencidos de que as crianças jogam um papel fundamental no desenvolvimento. (OIT, 1997b)

Ainda em seu discurso, o diretor geral da OIT enfatiza a importância da cooperação internacional com o UNICEF a partir do estabelecimento, em outubro de 1996, de um memorando de entendimento entre as duas agências para melhorar consideravelmente a

compreensão do problema e para saber que esse fenômeno “é de maior alcance e mais grave do que imaginávamos. [...] O trabalho infantil é hoje a causa mais importante de exploração e de maus tratos das crianças em todo o mundo” (OIT, 1997b). Esse intertexto enfatiza uma força metadiscursiva quanto à gravidade do fenômeno e procura por uma nominalização para a necessidade de medidas que dêem conta dessa gravidade.

Por isso, em sua fala, o diretor geral da OIT segue propondo medidas que devem se constituir num compromisso político dos Estados membros das Nações Unidas para erradicar de maneira efetiva e total o trabalho infantil. Ele também salienta a necessidade de respaldo desse compromisso a partir de um programa de ação acompanhado de um calendário cujo o objetivo é fixar expressamente um prazo para acabar com o trabalho infantil, bem como a adoção de um reforço jurídico internacional através de uma convenção destinada a erradicar todas as formas extremas de trabalho infantil. A tradução dessa preocupação da comunidade internacional com essas formas extremas se refletiria num programa de cooperação internacional na esfera da política econômica e social, tendo quatro focos de ação para o processo de erradicação do trabalho infantil no mundo que são resumidos da seguinte forma:

um: um compromisso político para erradicar efetiva e totalmente o trabalho infantil;
dois: em apoio a este compromisso, um programa de ação contra o trabalho infantil que inclua um calendário e trata de três aspectos: a prevenção, a retirada e a readaptação;
três: uma convenção internacional destinada a erradicar todas as formas extremas de trabalho infantil;
quatro: um acordo global de cooperação internacional e assistência mútua com o fim de destinar mais recursos a luta contra a pobreza e o trabalho infantil em todo o mundo, assim como os aspectos internacionais do problema, e mais concretamente o combate contra a venda e o tráfico de crianças e contra o turismo sexual. (OIT, 1997b)

Também na Conferência Internacional, o UNICEF apresenta a sua posição através de sua diretora executiva que qualifica como “espantosas e inaceitáveis” as proporções que alcançaram o trabalho infantil no mundo e, pede aos governos também à adoção de um calendário e de um programa para erradicar as formas mais abusivas de trabalho infantil em especial nas atividades que impedem as crianças de exercer seu direito fundamental à educação. Nesse sentido, ela afirma que “as crianças que trabalham em todo o mundo, muitas delas em atividade extremamente penosas e perigosas, são despojadas de seus direitos fundamentais, em particular, do direito de desenvolver o seu potencial graças à educação, mas também o direito de desfrutar a infância” (OIT, 1997c).

O texto da diretora do UNICEF apresenta não apenas a sua própria coesão na questão do trabalho infantil, mas também uma significação muito próxima ao metadiscurso expresso na fala do diretor da OIT. A demanda pela adoção de medidas em tempo definido e dentro de um programa concreto de ações ganha uma força interdiscursiva hegemônica que é sustentada por essas duas agências internacionais, logo, a estratégia discursiva de responsabilização também é expressa claramente no plano internacional.

As duas agências internacionais integram seus esforços para transladar uma responsabilização internacional pela erradicação do trabalho infantil. A adoção de medidas concretas pela erradicação é uma criação textual baseada na noção dos direitos fundamentais das crianças e no combate de formas extremas ou abusivas dando os contornos de uma ordem discursiva que fundamenta essa responsabilização.

Com base nessa estratégia discursiva é que elas se posicionam de forma integrada, demonstrando conhecer o nível de abrangência do fenômeno na sua escala mundial e propondo a adoção de medidas imediatas. Entretanto, não está evidenciado tão fortemente o sentido interdiscursivo daquele trabalho infantil que se quer erradicar e, para qual se conclama um compromisso mundial. O trabalho infantil tem uma força metafórica, porém é necessário definir mais claramente a sua significação uma vez que a noção de formas mais extremas ou abusivas e sua inter-relação com a pobreza não demonstra ter coesão suficiente para produzir uma ordenação discursiva que sustentem ações.

Assim, compreender melhor o sentido do trabalho infantil é uma das recomendações feitas pela agenda de ação da Conferência Internacional e, para atender esse objetivo a OIT, o UNICEF e o Banco Mundial propõe integrar seus esforços no projeto '*Understanding Children's Work*' (UCW). Essa agenda de ação prevê também "eliminar todas as formas de trabalho infantil, começando pelas mais extremas, e a inclusão da educação básica, obrigatória e gratuita, para todas as crianças" (OIT, 1997d). Além de contemplar "políticas sociais e econômica destinadas a combater a pobreza centradas nas necessidades das famílias e comunidades e que se faça um especial empenho em oferecer as famílias das crianças que trabalham empregos e atividade lucrativas duradoras" (OIT, 1997d).

Para o Brasil, essa integração da agenda mundial com a agenda nacional não se constitui num fato novo, a estratégia discursiva da responsabilização já vem sendo construída, inclusive com a participação das agências internacionais. O país também desenhou um programa de intervenção, como o PAI, que contempla o direito à educação e ações voltadas seletivamente a atender crianças e adolescentes em situação de pobreza retirados do trabalho.

Pode-se, assim, inferir que a agenda de ação internacional é pressupositiva em relação à agenda nacional.

No entanto, devem ser considerados os limites da intervenção nacional na sua capacidade de promover a efetiva eliminação do trabalho infantil. Internamente, os esforços conseguem mobilizar e integrar atores para reconhecer a abrangência da questão do trabalho infantil na escala nacional, estabelecendo compromissos para a sua erradicação. Mas, as medidas de combate daí decorrentes são ainda insipientes, principalmente quando são consideradas as dimensões territoriais do país. Além disso, também é preciso se ter uma significação mais clara dada para o trabalho infantil que se quer combater e erradicar nacionalmente a fim de desenvolver não apenas ações focalizadas como, até então, vêm ocorrendo.

Para que a gente tivesse que ter demanda e até para que a gente tivesse, era preciso ter o apoio da sociedade. Para a intervenção quatro ações foram desencadeadas no país. A primeira foi de sensibilização. De mostrar que o trabalho infantil não era uma solução e sim um problema. Mostrar que o trabalho infantil tinha que ser combatido não só porque o lugar de criança é na escola, mas chamando também muita atenção para os riscos a que as crianças estavam submetidas, pelos possíveis comprometimentos que elas poderiam ter a sua saúde e segurança. A segunda foi de conscientização. Foi de mostrar que enquanto cidadão cada um tinha um papel social nesse contexto e que não era o governo sozinho que iria resolver o problema. Que era preciso que a sociedade, o setor empresarial. Nisso o Fórum foi um ator extremamente importante porque ele conseguiu fazer esse papel de articulação. A terceira era de articulação. Ai que foi o Fórum, ele foi muito importante nesse processo porque ele conseguiu congrega várias instâncias, vários setores que estavam envolvidos direta e indiretamente com a questão. E assim conseguiu somar esforços. E a quarta era de integração a partir inclusive da ótica do PAI que haveria que se ter um plano integrado de ações que pudesse a partir da identificação das causas do trabalho infanto-juvenil naquela localidade atar essas causas. [...] Então não dava para a gente ter uma formula pronta para dizer: é essa forma de erradicar o trabalho infantil no país. [...] Mas chegou o momento que a gente não conseguiu mais. O programa, a sensibilização e a mobilização social em torno do tema ela foi tão grande que chegou um momento que as demandas começaram a pipocar no Brasil todo. E a gente não conseguia, no espaço de tempo que a gente tinha, conciliar o atendimento à demanda para implantação do PAI. (Entrevista, Gerente do PETI, Secretaria de Estado de Assistência Social-Brasília)

No Brasil, a estratégia de responsabilização produziu efeitos de maneira a sensibilizar e conscientizar a sociedade sobre o problema do trabalho infantil o que propiciou a integração de esforços para desencadear uma mobilização social ampla e a emergência de medidas de combate, entretanto, essas intervenções são focalizadas em apenas quatro atividades em três estados da federação, fortemente denunciadas em nível nacional e internacional. Trata-se das atividades no carvão, no sisal, nos canaviais e nas pedreiras que constituem, certamente, formas extremas ou abusivas, porém existem muitas outras, conforme os levantamentos feitos

pelo MTE, também envolvendo situações de risco e, em condições abusivas, que demandam uma intervenção mais imediata dos atores.

Em nível nacional e internacional, o trabalho infantil precisa passar de uma força metafórica que mobiliza os atores a fim de responsabilizar governos e empresas para a sua erradicação para transladar uma significação que ordene as estratégias de combate. Nesse sentido, é preciso conhecer melhor suas causas locais, bem como aquelas que lhe são subjacentes de maneira a integrar os diferentes tipos de medidas que procuram dar conta de aplicar normas trabalhistas, educação e combate à pobreza. Também, é necessário compreender melhor quais são os riscos que comprometem o pleno desenvolvimento físico, emocional e mental de crianças e adolescentes com o objetivo de identificar aquilo que é mais penoso e abusivo na exploração do trabalho infantil.

Como salienta num relatório, a organização não-governamental *Save the Children* (1996, p. 13), “o ideal da infância e adolescência, como o período que vai até os 18 anos dedicado à aprendizagem e ao lúdico, sem responsabilidades econômicas, tem pouca relação com as experiências da maioria das crianças no mundo.” Por isso, “é necessário desenvolver critérios mais precisos para determinar a inaceitabilidade de um trabalho” (SAVE THE CHILDREN, 1996, p. 11) não apenas enfocando as formas mais visíveis como, também, aquelas condições invisíveis.

De forma geral, o trabalho infantil tem sido focado no descumprimento de padrões internacionais de trabalho e no desrespeito aos direitos humanos. Essa é a criação textual expressa no contexto internacional que incorpora o metadiscurso da Convenção 138 e da Convenção dos Direitos da Criança para se constituir na prática discursiva das agências internacionais e sustentar o seu posicionamento para propor a estratégia de responsabilização aos países.

Desde o começo dos anos 90, problemas relativos ao trabalho infantil têm sido foco de um aumento de atenção. Existem três fatores contribuindo para esse desenvolvimento: primeiro, uma percepção geral de que a exploração do trabalho infantil tem se tornado mais séria e bem pode continuar em diversas partes do mundo com condições econômicas deterioradas e desenvolvimento social embaraçado, especialmente nas áreas de emprego e educação; segundo, uma veemente preocupação aumentada que, pelo emprego de crianças em uma idade e condições que não se adaptam a padrões universalmente aceitos, alguns países ganham uma vantagem comparativa no comércio internacional sobre aqueles que estão mais estritos aplicando tais padrões; e finalmente, um compromisso mais forte que antes da opinião pública na causa do direitos humanos e nos direitos das crianças em particular. (OIT, 1996a, p.1)

Mas, também, é preciso compreender que existem diferentes posições sobre o significado dado ao trabalho infantil. Assim, eles “originam-se de diferentes pontos de vista, sobre o que é a condição de criança, o que deveria ser e suas implicações para as atividades que realizam; diferenças entre mão-de-obra e trabalho, avaliação dos riscos específicos enfrentados e análise das razões que as levam a trabalhar” (SAVE THE CHILDREN, 1996, p. 12).

Para o UNICEF analisar a questão do trabalho infantil pela ótica do metadiscurso dos direitos da criança abre os caminhos para a compreensão do problema. No entendimento dessa agência, a exploração da criança no trabalho desrespeita muitos direitos estabelecidos na Convenção dos Direitos da Criança, sendo uma meta básica a priorização dos seus melhores interesses. Dentro desse contexto, “o trabalho que ameaça o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social da criança deve ser eliminado. O trabalho infantil que envolve situações de risco constitui uma traição a todos os direitos da criança como ser humano e, é uma ofensa contra nossa civilização (UNICEF, 1997, p. 18) de maneira que a sua inaceitabilidade encontra significação através desses direitos, sendo opinião da agência a necessidade de transformação de alguns “mitos sobre essa questão”.

O primeiro mito sugere que o trabalho infantil é um problema que só afeta os países em desenvolvimento. O segundo afirma que o trabalho infantil é um resultado natural e inevitável da pobreza, e que, portanto, estará sempre presente. O terceiro sugere que, em sua maioria, as crianças trabalhadoras são exploradas em oficinas insalubres, produzindo artigos baratos que serão exportados para as lojas dos países ricos. E o quarto afirma que existe uma solução simples para o problema do trabalho infantil – uma ‘sanção comercial’ ou ‘boicote’ – que eliminará o trabalho infantil definitivamente. (UNICEF, 1997, p. 18)

A OIT concorda com o UNICEF na compreensão de que “nos países industrializados, o trabalho infantil ainda existe” (OIT, 1996a, p. 5) e, também, afirma que no mundo todo “as taxas de participação de crianças na atividade econômica são muito mais altas nas áreas rurais do que urbanas, [sendo que] a vasta maioria das crianças trabalhadoras estão empregadas em pequenas unidades de produção do setor informal urbano e do setor tradicional rural” (OIT, 1996a, p. 6). A conclusão é de que “de fato, as crianças produzindo para a exportação são substancialmente muito menos que aquelas empregadas em ramos de atividade direcionadas para as necessidades de consumo doméstico. Seria errado, no entanto, ver esse número como insignificante” (OIT, 1996a, p. 7).

Pode-se observar que a OIT não assume pressupositivamente como mitos a lógica do *dumping* social na negação que o UNICEF procura expressar, se evidenciando os diferentes

posicionamentos dessas agências em relação ao trabalho infantil de uma forma geral. No entanto, elas firmam uma cooperação para pedir ao mundo por uma responsabilização para erradicar o trabalho infantil naquilo que indicam como ser formas mais extremas ou abusivas. Assim, é preciso congrega forças para transladar a estratégia de responsabilização no âmbito internacional e, também, compreender melhor as práticas discursivas que permitem uma aproximação dessas diferenças na construção de translações.

A inter-relação da pobreza com o trabalho infantil é um outro ponto que necessita ser transladado. Para a OIT, “a pobreza é uma das únicas e maiores forças que cria o fluxo de crianças dentro do ambiente de trabalho. Ela força muitas crianças trabalhar em tempo integral para seu próprio sustento e de suas famílias” (OIT, 1996a, p. 10), dando-lhe assim uma significação como causa principal do trabalho infantil. O UNICEF não parte dessa significação e tenta aborda a relação da pobreza com o trabalho infantil a partir de uma compreensão que não se limita a determinar causas e efeitos.

Por mais pobres que fossem suas famílias, as crianças não seriam prejudicadas pelo trabalho se não houvesse pessoas prontas a explorá-las, e em condições de fazê-lo. E, de fato, o trabalho infantil pode realmente perpetuar a pobreza, uma vez que uma criança trabalhadora fatalmente se tornará um adulto sem qualificação profissional, que somente poderá conseguir empregos mal remunerados. Sem dúvida, a pobreza deve ser reduzida. Sua redução através do crescimento econômico, da geração de empregos e do investimento, de uma melhor distribuição de renda, de mudança na economia global, assim como de uma melhor alocação dos orçamentos governamentais e de um melhor direcionamento dos fluxos de ajuda externa reduzirá também a quantidade potencial de crianças trabalhadoras. Mas o trabalho infantil que envolve situação de risco pode e deve ser eliminado independentemente de medidas mais amplas que visem a redução da pobreza. [...] A eliminação do trabalho infantil que envolve situações de risco não precisa – e não deve – esperar até que a pobreza seja erradicada. (UNICEF, 1997, p. 20-21)

A pobreza é uma questão mais ampla para o UNICEF e demanda medidas macroeconômicas, mas esta agência se preocupa em atender mais imediatamente as crianças que a ela são vulneráveis. Para ele, a significação para o desenvolvimento de ações não está direcionada à pobreza, mas sim, aos pobres de maneira que “em termos práticos, isto significa que as crianças mais pobres, mais vulneráveis, e geralmente mais negligenciadas em todas as sociedades, ricas e pobres, devem ter prioridade absoluta na destinação de recursos e esforços” (UNICEF, 1997, p.13). A questão é tratar da vulnerabilidade das crianças e de suas famílias diante da pobreza que as coloca na situação do trabalho infantil de risco com alguém predisposto a explorá-las. Assim, para o UNICEF, o trabalho infantil não seria um efeito da pobreza; ele tem uma de suas raízes na exploração da pobreza.

A força mais poderosa que impele a criança para o trabalho perigoso e debilitante é a exploração da pobreza. Nas regiões onde a sociedade é caracterizada pela pobreza e pela desigualdade, a incidência do trabalho infantil tende a aumentar, assim como a possibilidade da exploração desse trabalho. Para as famílias pobres, a pequena contribuição dos ganhos de uma criança, ou a ajuda que a criança pode dar em casa, permitindo que os pais trabalhem, pode significar a diferença entre passar fome ou conseguir o mínimo necessário para a sobrevivência. [...] A exploração dos pobres e dos destituídos de poder não significa apenas que estão sendo negados empregos a adultos que poderiam sustentar melhor suas famílias. Não significa apenas que se exige que as crianças trabalhem em condições penosas e perigosas. Significa também uma vida de ignorância e de trabalho de baixo nível de qualificação, não só para a própria criança, mas também para as crianças da geração seguinte. Qualquer ganho financeiro a curto prazo é conseguido à custa de perdas a longo prazo incalculáveis. [...] Um ataque sério contra a pobreza reduzirá o número de crianças vulneráveis à exploração pelo trabalho. Estruturas de segurança social são fundamentais para os pobres, assim como o acesso ao crédito e a programas de geração de renda, tecnologia, educação e serviços básicos de saúde [...] O combate à exploração não precisa esperar até o dia em que a pobreza seja eliminada em todo o mundo. O trabalho infantil que envolve situações de risco fornece o mais poderoso dos argumentos em favor da igualdade e da justiça social. Essa forma de trabalho pode e deve ser abolida imediatamente em todos os lugares. (UNICEF, 1997, p.27-28)

A pobreza é assim representada na prática discursiva das agências internacionais; ela tem uma relação direta com o trabalho infantil em suas formas mais extremas e abusivas, entretanto, o que se espera são ações mais imediatas de combate. Isso é claramente expresso pelo Banco Mundial.

Vital para a realização de progressos contra o trabalho infantil penoso são: (i) esforços efetivos para reduzir a pobreza em geral e (ii) políticas econômicas e sociais, programas, e resultados que são o suporte para o sucesso na redução da pobreza. Mas essas medidas amplas, enquanto importantes, tomam tempo e não são suficientes por elas mesmas. Ações adicionais focadas especialmente no trabalho infantil *per se* também precisam ser tomadas. (WORLD BANK, 1998, p. vi)

O Banco Mundial prevê então que nos projetos financiados pela agência sejam previstas ações “para reduzir os efeitos penosos do trabalho infantil” (WORLD BANK, 1998, p. vii) compreendendo-o como um fenômeno global sério que merece a preocupação do banco a partir do ponto de vista humanitário e do desenvolvimento. Para ele, “o engajamento prematuro e extensivo no trabalho impede as crianças de acumular capital humano e ter uma remuneração maior no futuro, enquanto o crescimento econômico é adversamente afetado por taxas baixas de aumento da produtividade” (WORLD BANK, 1998, p. 5), assim, esta agência pressupõe como a OIT que as formas extremas de trabalho infantil são efeito da pobreza e afetam negativamente o desenvolvimento.

Afortunadamente, os países em desenvolvimento, onde a vasta maioria das crianças trabalhando são encontradas, estão despertando para as sérias implicações sociais, econômicas e de desenvolvimento do trabalho infantil. Eles cada vez mais reconhecem que a difusão da exploração econômica de crianças e seu emprego em condições penosas para a sua dignidade, moralidade, segurança, saúde e educação seriamente solapam os objetivos de desenvolvimento econômico e social. Num mundo competitivo, a prosperidade nacional depende amplamente das habilidades humanas, e tolerar o trabalho infantil é inconsistente com os investimentos em recursos humanos que os países devem fazer para assegurar seu futuro. Por essa razão, os governos têm que começar a tomar uma posição mais vigorosa contra o trabalho infantil, e questionar e pesquisar sobre qual ação é mais viável e efetiva para controlar isso e eventualmente eliminar. Em particular, os países pobres que precisam concentrar seus esforços e recursos em poucas intervenções querem saber quais são as mais prováveis de funcionar e como combiná-las para terem efeito máximo. (OIT, 1996a, p. 16)

A pobreza é assim focada nos pobres que se traduzem em crianças exploradas pelo trabalho que devem ser a prioridade das intervenções realizadas pela cooperação internacional através da estratégia de responsabilização dos países. Essas significações mais econômicas ou sociais das agências internacionais procuram ser trasladadas para produzir uma ordenação discursiva que defina o que são as formas mais extremas ou abusivas de trabalho infantil. Elas se constituem nas crianças pobres dos países em desenvolvimento, vulneráveis à penosidade que a exploração da pobreza lhes expõe a uma condição de trabalho de risco lhes comprometendo a não se tornar força produtiva qualificada no futuro. Essa é a criação textual do inaceitável para as agências internacionais que conclamam pela responsabilização dos países na adoção de medidas urgentes.

No entanto, como aborda a organização não-governamental *Save the Children* a conceituação do trabalho infantil é colocada num contínuo que vai desde atividades totalmente inaceitáveis a um outro extremo no qual o trabalho é até benéfico. O UNICEF também parte dessa concepção de contínuo compreendendo que na extremidade mais inaceitável estão aquelas atividades que envolvem a exploração da pobreza, sendo a sua forma mais destrutiva a exploração sexual de crianças e adolescente, enquanto que no outro extremo estão as atividades que promovem e contribuem para o desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social da criança sem interferir na sua educação, recreação e descanso.

Para o *Save the Children* a definição de “parâmetros e a colocação de um determinado tipo de trabalho num continuum, são pontos controversos e dependerão, em grande parte, da posição ética” (SAVE THE CHILDREN, 1996, p. 15), portanto, diferentes posicionamentos éticos sustentam diferentes óticas da relação entre trabalho e infância. De um lado, existe uma posição que considera o trabalho uma antítese da educação e propõe uma completa abolição

do trabalho infantil, concentrando suas ações “no sentido de que as crianças deixem de trabalhar, sem mostrar-lhes alternativas” (SAVE THE CHILDREN, 1996, p. 15), de outro, há o reconhecimento de que alguns tipos de trabalho podem ser benéficos para preparar as crianças para o futuro através da aprendizagem de habilidades úteis. Esta última posição “amplia o enfoque para a melhoria das condições de trabalho da criança, ao mesmo tempo em que aponta a eliminação das formas de trabalho exploradoras e o combate às causas geradoras do trabalho infantil” (SAVE THE CHILDREN, 1996, p. 16).

Ao que parece, o intertexto das agências internacionais está contagiado por esses dois posicionamentos. Em termos gerais, o metadiscorso das convenções internacionais – Convenção 138 e Convenção dos Direitos da Criança – propõe a eliminação total do trabalho infantil dentro dos padrões da idade mínima de maneira que crianças e adolescentes exerçam plenamente os seus direitos à educação. Por outro lado, o foco de ações nas formas mais extremas ou abusivas quer direcionar as medidas de combate para tipos específicos de trabalho infantil de maneira a indicar uma maleabilidade no processo de erradicação em sua ordenação discursiva.

Quer dizer, o processo total de erradicação e prevenção do trabalho infantil é algo gradual que não vai se resolver de um dia para o outro. Todo mundo sabe disso, especialmente a OIT. [...] Então diante dessa orientação, gradual, gradativa, gradualística com relação à erradicação do trabalho infantil começou a se desenvolver uma noção cada vez mais clara que haveria de se acabar, de identificar e se acabar de forma urgente algumas formas intoleráveis de trabalho infantil. Não tirando o foco sob a idade mínima, mas suplementando o foco da idade mínima. (Fala, Diretor da OIT no Brasil)

O trabalho infantil tem, então, uma significação expressa nas suas formas mais extremas ou abusivas, também denominadas de intoleráveis e, a translação utilizada pelas agências internacionais o focaliza nos países em desenvolvimento e, em especial, nas crianças pobres sujeitas à exploração. Portanto, cabe a esses países adotarem medidas urgentes para erradicar essas formas intoleráveis; esse é o intertexto pressupositivo que ganha força no contexto internacional.

A estratégia discursiva da responsabilização começa a ser convertida numa ordenação discursiva de enfrentamento para articular concretamente esforços no combate e na eliminação das formas mais intoleráveis de trabalho infantil nos países em desenvolvimento. É nesse sentido que o governo federal brasileiro lança no final de 1997 o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no âmbito do campo da assistência social. Assim, a

estratégia discursiva do enfrentamento do trabalho infantil no Brasil começa a ser construída com base na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que emerge pela sua força discursiva de atendimento aos vulneráveis e tenta se agregar aos padrões normativos, que sustentam a idade mínima, e ao ECA, na garantia de direitos das crianças e adolescentes.

Por estar inscrita no campo dos direitos de cidadania, a assistência social deve ser concretizada por um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e privada, visando a garantia do atendimento às necessidades básicas da população, notadamente daquela mais vulnerável social, política, econômica e culturalmente. Assim, passa a ser papel da assistência social não só criar barreiras protetivas contra a discriminação, exploração, exclusão ou deterioração das condições de vida impostas pelo déficit de serviços sociais, mas também articular-se no esforço das políticas públicas – como educação, saúde, trabalho, previdência, habitação, saneamento, transportes públicos e outras – a fim de assegurar qualidade de vida e melhoria dos indicadores sociais. (MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTENCIA SOCIAL, 1997, p.2)

O PETI se constitui numa das principais prioridades de um programa mais abrangente, denominado Brasil Criança Cidadã, que é instituído pelo governo federal a fim de dar “uma resposta concreta [...] no que se refere ao atendimento à criança e ao adolescente em situação de risco pessoal e social” (MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL/ SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTENCIA SOCIAL, 1997, p.3). Ele surge no mesmo momento em que a II Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 1997, demanda por um plano amplo de erradicação do trabalho infantil dentro do eixo temático sobre a inclusão social. Nessa conferência é questionado o caráter focalizado das ações até então empreendidas, atendendo somente 50 mil crianças quando se considera o que caráter universal da LOAS “tem que trabalhar na perspectiva dos 5.525 municípios brasileiros” (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 1997, p. 48).

Porém, o governo federal ainda mantém o PETI focalizado; seu objetivo geral é “proteger crianças e adolescentes da zona rural submetidas ao trabalho penoso, degradante e insalubre” (MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTENCIA SOCIAL, 1997, p.4), apoiando e fomentando iniciativas governamentais e não-governamentais de erradicação do trabalho infantil. O PETI se enquadra fundamentalmente como um programa na definição da LOAS compreendido como ações integradas e complementares com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais. Difere-se, portanto, dos projetos de enfrentamento à pobreza caracterizados pela LOAS como investimentos econômico-sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar

técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão de qualidade de vida, preservação do meio ambiente e organização social.

Assim, a estratégia de enfrentamento do trabalho infantil no Brasil é adotada ainda timidamente. A justificativa para o desenvolvimento do programa na área rural se baseia no entendimento de que três fatores básicos nos quais o trabalho infantil tem suas raízes e, conforme definidos pelo UNICEF, – a pobreza, a deficiência do setor educacional e os condicionamentos culturais impostos pela tradição – são encontrados e se reforçam mutuamente nessas localidades, sendo definidas pelo programa as situações consideradas como exploração:

- . atividades em período integral;
- . atividades que provocam excessivo estresse físico, emocional e psicológico;
- . atividades que impedem o acesso à educação;
- . atividades que comprometem o desenvolvimento físico, cognitivo, emocional, social e moral;
- . atividades na rua em más condições.

Essa definição demonstra, no entanto, algumas contradições, por exemplo: quais seriam as atividades na rua em zona rural? O programa adota a significação de trabalho infantil tradicionalmente utilizada pelo campo da criança e do adolescente, principalmente, quando são considerados aqueles em situação de risco social trabalhando nas ruas em centros urbanos, mas, parece desconhecer ou desconsiderar aquelas situações que o campo do trabalho define como situação de risco à saúde e à segurança na agricultura. O texto, porém, não expressa por si uma negação, indicando apenas a falta de uma intertextualidade que integre mais claramente o campo da assistência social ao campo do trabalho. Assim, o programa aparentemente se constrói em separado de outras áreas, inclusive as do próprio governo federal, pois as significações de risco tratadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego não são contempladas.

Logo, as novas características de gestão propagadas no documento de lançamento do programa, caracterizando-o como uma “concepção e implantação de ações articuladas entre diversas políticas setoriais (educação, saúde, assistência social, trabalho...)” (MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL/ SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTENCIA SOCIAL, 1997, p.13), parecem ainda demandar muitos esforços para articular setores governamentais,

apresentando uma aparente timidez de idéias longe de ser concretizadas em ações. No entanto, se quer que o programa seja identificado como o centro de uma política de enfrentamento ao trabalho infantil traçada pelo governo federal sendo definidos os seus fundamentos.

Fundamentos para uma Política de Erradicação do Trabalho Infantil

Pressupostos gerais

- . O governo federal reconhece como impostergável o combate ao trabalho infantil no país;
- . No Brasil, o trabalho precoce é resultante do processo histórico de desenvolvimento sócio econômico e valores culturais. Assim, faz-se necessário uma ampla sensibilização da sociedade, dos gestores públicos e dos empresários para a modernização das relações entre o capital e o trabalho, bem como para uma ação com as famílias que usam a mão-de-obra de seus filhos;
- . A oferta educacional para o público-alvo tem centralidade inquestionável numa política de erradicação do trabalho infantil;
- . A experiência tem demonstrado que não basta a fiscalização e a coibição, embora estas ações sejam imprescindíveis. É preciso intervir de forma mais densa, mobilizando as diversas políticas públicas que possam potencializar e garantir maior eficácia à ação, bem como assegurar um pacto entre trabalhadores, empresários, governo e sociedade civil no combate ao trabalho infantil;
- . O trabalho precoce compromete as possibilidades de desenvolvimento bio-psico-social em fases da vida – infância e adolescência – que são insubstituíveis. E este é talvez o motivo mais importante para que governo e sociedade civil priorizem ações que conjuguem a erradicação do trabalho infantil, com oferta de programas de proteção e desenvolvimento para este grupo; e,
- . implementação de programas e projetos que propiciem a melhoria da qualidade de vida das famílias.

Diretrizes

- . O trabalho infantil deverá ser combatido por meio de um pacto entre trabalhadores, empresários, governo e sociedade;
- . Os programas de erradicação do trabalho infantil devem ser orientados pelos princípios da descentralização, participação e complementaridade entre as três esferas de governo;
- . A mobilização e articulação de ações das diversas políticas intervenientes na erradicação do trabalho infantil (educação, assistência social, trabalho, agricultura, indústria, comércio, turismo, saúde...) potencializam resultados desejáveis na eliminação do trabalho infantil;
- . A educação é prioridade absoluta – o acesso, a permanência e o sucesso escolar previnem e substituem o trabalho infantil; e
- . a incentivo, na forma de insumos técnicos e financeiros, ao uso de novas tecnologias e/ou a implantação de novas atividades produtivas é imprescindível em setores decadentes da economia que utilizam massivamente a mão-de-obra infantil.

Prioridades de ação da política

- . Eliminar concessões ao trabalho de menores de 14 anos, mesmo que na condição de aprendiz.
- . Desenvolver campanhas de informação e sensibilização destinadas a atingir três públicos alvo:
 - famílias e comunidades que se valem do trabalho infantil;
 - empresários e agenciadores de mão-de-obra infantil;
 - sindicatos de trabalhadores e patronais, governos estaduais e municipais, câmaras legislativas, conselhos e organizações da sociedade civil entre outros, enquanto agentes de mediação na erradicação do trabalho infantil.
- . Assegurar a manutenção de mecanismos de interlocução permanentes entre governo e sociedade civil por meio de fóruns, grupos de trabalho e/ou comissões;

. Fortalecer o sistema de fiscalização e punição de empresários que contratam mão-de-obra infantil, ampliando recursos e programas de formação continuada para que os agentes de fiscalização ganhem maior eficácia na coibição e na ação educativa do combate ao trabalho infantil.

. Fortalecer por meio da Secretaria de Estado de Assistência Social, do Ministério da Previdência Social, e a Secretaria de Fiscalização do Trabalho, do Ministério do Trabalho e Emprego, as iniciativas dos governos municipais e estaduais de forma a viabilizar programas de erradicação do trabalho infantil protagonizados por estas instâncias governamentais;

. Criar mecanismos de financiamento a programas de erradicação do trabalho infantil;

. Intervir diretamente, com programas de erradicação do trabalho infantil, em regiões que conjuguem bolsões de pobreza e uso massivo da mão-de-obra infantil em atividades que resultem em fortes danos bio-psico-sociais. Tais programas deverão ter caráter exemplar de forma a adensar políticas de combate ao trabalho infantil em quaisquer regiões brasileiras.

Assim, os programas protagonizados pelo governo federal devem assegurar:

. gestão intergovernamental, envolvendo ações de complementaridade entre as três esferas de governo, participação da sociedade civil e ações transeitoriais;

. centralidade na escola e em programas complementares a esta, visando o acesso, permanência e sucesso escolar,

. ampliação da rede escolar, se necessário, melhoria da rede instalada, formação continuada dos agentes educacionais, criação de programas de aceleração da aprendizagem, entre outros,

. ações sócioeducativas de apoio às famílias trabalhadoras com vista a um pacto para a eliminação do trabalho de seus filhos e fortalecimento da autonomia e emancipação destas,

. recursos para complementação da renda familiar – bolsa – para as famílias-alvo dos programas de erradicação do trabalho infantil,

. apoio técnico e linhas de financiamento para a alteração das bases produtivas nas regiões cujas atividades perderam em rentabilidade e em competitividade no mercado,

. ações de formação e qualificação profissional dos adultos, com financiamento do FAT, assessoria técnica e crédito popular para projetos de agricultura familiar ou outros empreendimentos produtivos geradores de emprego e renda.

Fonte: MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTENCIA SOCIAL (1997, p.27-30).

Essa política delineada pelo governo federal para o enfrentamento do trabalho infantil se baseia no combate à pobreza e na garantia do direito à educação, sendo essa a sua criação textual. Por outro lado, a significação dada à gestão intergovernamental pressupõem uma capacidade de articulação intersetorial descansada na descentralização e na participação social, que são pressupostos básicos constitucionalmente sustentados na condução das políticas sociais no país.

Tem-se assim uma representação intertextual para uma política de erradicação do trabalho infantil no Brasil por parte do governo federal. Entretanto, devem ser consideradas as limitações de transpor essas idéias em práticas, principalmente quando se considera que a assistência social, o campo que tem a atribuição de coordenar essa política, ainda não

consolidou a sua descentralização em termos operacionais. A norma operacional básica da assistência social somente começou a vigorar em 1º. de janeiro de 1998, estabelecendo as bases para definir as competências dos governos federal, estadual e municipal, portanto, não é capaz ainda de limitar as práticas centralizadoras para gestão dessa política de maneira a deixar de ser um plano formal de descentralização e passar a ser uma prática concreta (PEREIRA, 2002).

De acordo com Boschetti (2001), a assistência social enquanto política social ainda opera em termos da descontração e focalização, logo, essa política social não tem fôlego para articular a sua gestão em bases descentralizadas, muito menos dentro pressupostos intersetorialidade indicados pela LOAS. Assim, o governo federal concretamente desenha um programa e elege as zonas rurais dos bolsões de pobreza para atuação, repassando recursos aos estados para executarem nos municípios ações de combate ao trabalho infantil em bases centralizadoras; esse é o intertexto pressupositivo. A proposta de uma política para a erradicação do trabalho infantil, apresentada pelo governo federal, somente pode operar em bases centralizadas e seletivas, apesar do texto vislumbrar as significações da descentralização e da universalização.

Como ainda aborda Boschetti (2001, p. 54), a seletividade se caracteriza por “ações minimalistas, em geral pontuais, assistemáticas, descontínuas e inócuas do ponto de vista da redução das desigualdades sociais.” Conclui-se então que, por se darem seletivamente, existem limites para que as medidas de enfrentamento do trabalho infantil se integrem ao combate à pobreza no Brasil, “visando enfrentar processos de exclusão social no país” (MINISTÉRIO DA PREVIDENCIA SOCIAL/ SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTENCIA SOCIAL, 1997, p.7), conforme é proposto pelo governo federal.

Essas medidas dão minimamente conta de combater o trabalho infantil *per se* naquilo que é indicado pelo Banco Mundial à medida que o enfrentamento do trabalho infantil no Brasil se situa nos bolsões rurais de pobreza. As crianças e adolescente dessas localidades estão expostos aos riscos bio-psico-social da exploração pelo trabalho e, são o foco de intervenção da assistência social e da fiscalização do trabalho, sem nenhum indicativo de integração de outras áreas governamentais nesses esforços. Apesar das boas intenções do governo brasileiro de apresentar uma ampla política para o enfrentamento do problema do trabalho infantil no território nacional, essas idéias ainda não transladam uma força discursiva clara para ordenar essas ações além daquelas minimamente programadas.

Talvez, um aspecto que contribui para essa fraqueza da política governamental é a falta de uma efetiva participação da sociedade na construção dessa ordenação discursiva.

Cumpra lembrar que cabe aos conselhos, tanto o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), como o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), definirem essas diretrizes políticas. Entretanto, os conselhos ainda não conseguem operar efetivamente na construção de uma política de assistência social e de uma política de proteção integral às crianças e aos adolescentes, estabelecendo as interfaces necessárias entre a LOAS e o ECA, para o atendimento integral de crianças e adolescentes no país, inclusive naquilo que concerne ao combate e a erradicação do trabalho infantil. Parece então que na prática a participação da sociedade fica vazia de significação no intertexto governamental do enfrentamento não se evidenciando como ela se integra nessa articulação proposta de combate ao trabalho infantil.

No começo não tinha muito essa articulação não. [...] Eles muitas vezes criam política não passam por aqui. [...] Então se tivesse vindo antes, ela não tinha sido criada com essas defasagens, entende. Agora, a maioria das vezes não vem. Então a comissão temática tem que sempre estar ligada a essas questões e à medida que sabe dessas coisas, convida, discute, debate. (Entrevista, Secretária Executiva do CONANDA)

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) até hoje não conseguiu operar com exclusividade para a construção da política de assistência social. O CNAS é também dicotômico. Seus conselheiros são eleitos para a política de assistência social, mas, o grande volume de trabalho do CNAS é de natureza cartorial na concessão do certificado de filantropia às organizações sociais. (CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 1997, p. 100)

Já o Conselho de Direitos ele tem que receber sim essas demandas para ele definir as políticas. Porque não é o PETI que define a política. O PETI é uma política que tem que estar aprovada pelos Conselhos. Pelo CONANDA, pelo CEDICA e pelos Conselhos Municipais onde a coisa vai acontecer de fato. O PETI é da Assistencial Social, mas como ele trabalha com a questão da criança e do adolescente entra aí a questão das interfaces. Claro que a responsabilidade é do Conselho da Assistencial Social. Da parte da Assistência Social, o próprio governo tem que ter o seu projeto e o projeto é da Assistência Social, dessa área específica, mas com a parceria do Conselho da Assistência. Porque o conselho vai aprovar todo projeto, todo programa. (Entrevista, Coordenador do Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil-RS (2))

São necessárias ações integradas, que possam extrapolar os programas governamentais existentes – como, por exemplo, o PETI – que são focais, que atingem um contingente pequeno da população que deveria ser atingida e não apresentam alternativas eficazes para superação da miséria e da exclusão das crianças envolvidas. Por isso, acreditamos que a adoção de uma política nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil é o único caminho para romper definitivamente com a existência desse processo. (Fala, Conselheiro do CONANDA)

O governo federal diz ter uma política de enfrentamento para erradicar o trabalho infantil, no entanto, a sua criação textual não dá uma abertura para uma translação que associe mais amplamente os atores da sociedade de maneira que esse intertexto parece apenas

demonstrar uma representação textual que tenta aproximar o governo federal da estratégia discursiva de enfrentamento emanada mundialmente pelas agências internacionais. O governo brasileiro quer adentrar a ordenação discursiva mundial, no entanto o seu texto precisa também produzir translação com os atores nacionais a fim de concretizar uma inter-relação de ações para a erradicação do trabalho infantil naquilo que se compreende ser como intolerável no país.

Por sua vez, a sociedade também não quer estar distante dessa ordenação discursiva mundial, ainda no segundo semestre de 1997, um conjunto de entidades¹⁵ se organiza e adere à Marcha Global contra o Trabalho Infantil. O objetivo principal da marcha é

mobilizar um esforço global que vise proteger e promover os direitos de todas as crianças, especialmente os direitos de receberem uma educação gratuita e de qualidade, e de viverem livres da exploração econômica, bem como da realização de qualquer trabalho que possa ser danoso ao seu desenvolvimento, físico, espiritual, mental, moral ou social. (MARCHA GLOBAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL-BRASIL, 1997, p. 2)

A proposta de integração da sociedade brasileira à marcha é organizada por uma comissão de mobilização, sendo constituída pela Agência de Notícias sobre os Direitos da Criança (ANDI); a Confederação dos Bispos do Brasil (CNBB); a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); o Fórum Nacional de Defesa dos Direitos das Crianças (Fórum DCA); o Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (INESC); o Movimento de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR) e o Sindicato Nacional dos Agentes de Inspeção do Trabalho (SINAIT). Todas essas organizações são coordenadas pela Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança adotando os seguintes princípios para fundamentar a organização da marcha no Brasil:

. a eliminação do trabalho infantil no Brasil é condição fundamental para a garantia dos direitos da criança.

¹⁵ As entidades que aderem logo de início à marcha são: Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI); Associação Brasileira de Empresários pela Cidadania (CIVIS); Central Única dos Trabalhadores (CUT); Centro de Referência e Estudos sobre Criança e Adolescente (CECRIA); Comissão Pastoral da Terra; Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT); Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Educação (CNTE); Conselho Federal de Serviço Social (CFESS); Defesa da Criança Internacional; DIESSE; Frente Parlamentar pelo Direitos da Criança; Frente Parlamentar contra a Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes; Força Sindical; Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA); Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança; Fundação Projeto Travessia; Fundo Cristão para as Crianças; Instituto de Estudos Sócio-Econômicos (INESC); Movimento Infanto-Juvenil de Reivindicação (MIRIM); Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR); Movimento de Organização Comunitária (MOC); Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão; Projeto Axé; Sindicato Nacional dos Agentes de Inspeção do Trabalho (SINAIT).

- . as crianças são sujeitos de direitos, que precisam ser respeitados em sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento e que devem, para isso, obter prioridade absoluta.
- . todas as formas de exploração da criança no trabalho são condenáveis e não devem ser admitidas sob qualquer forma ou pretexto.
- . as ações de combate ao trabalho infantil, devem, além de promover a rigorosa fiscalização e punição dos exploradores, ser suficientes na produção de alternativas de sobrevivência das crianças e suas famílias, conjugando-se ações sócio-educativas a garantia de renda familiar e acesso imediato à escola.
- . os esforços desenvolvidos pela sociedade brasileira, por organismos internacionais e pelo governo devem ser potencializados e integrados em ações que alcancem políticas sociais de longa duração, evitando-se as ações isoladas e pontuais. A combinação de atividades de caráter emergencial com ações de consolidação de serviços permanentes devem ser priorizados. (MARCHA GLOBAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL-BRASIL, 1997, p. 8)

Observa-se que a coesão textual da marcha no Brasil está baseada numa intertextualidade pressupositiva com o ECA a sua significação de garantia dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes como prioridade absoluta. Para a sociedade, o ECA seria o ator que congregaria os esforços de maneira a tornar prioritário a adoção de medidas de enfrentamento ao trabalho infantil e consolidar uma pactuação entre os atores a partir da definição de políticas sociais de longo prazo, bem como a consolidação de ações emergenciais integradas, sendo proposto:

- . priorizar a ação atendendo a grupos de risco, de forma a eliminar as formas mais intoleráveis de trabalho infantil;
- . ter um enfoque multissetorial e garantir a articulação de todos os segmentos da sociedade como base para a consolidação de programas em áreas e risco;
- . lembrar que sanções econômicas e comerciais isoladas podem piorar a situação econômica-social dos países e das crianças e tornar mais invisível o trabalho de crianças, levando-as a situação de maior risco;
- . criar alternativas econômicas para a família: a curto prazo (bolsa), médio/longo prazo (geração de renda, mudança no processo produtivo, introdução de novas tecnologias);
- . dar prioridade à ação local, descentralizando as políticas e programas;
- . envolver as crianças e suas famílias na elaboração dos programas e na busca de soluções;
- . dar ênfase a programas de prevenção, restringindo o acesso de novas gerações ao mercado de trabalho, por meio da oferta de serviços de educação de qualidade e da conscientização. (MARCHA GLOBAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL-BRASIL, 1997, p. 9)

A significação proposta para o enfrentamento dada pelas organizações da sociedade brasileira coloca como prioritários as crianças e adolescentes de grupos de risco para um atendimento local de programas multisetoriais a partir de uma política de garantia de renda para as famílias e de garantia da política educação como meio de prevenção da entrada

precoce de crianças no trabalho. Assim, o combate à pobreza por meio da assistência social e a garantia de educação é o intertexto pressupositivo na proposta da Marcha Global no Brasil.

Portanto, as significações atribuídas para a adoção de uma estratégia de enfrentamento, tanto por parte da sociedade como do governo federal, não parecem ser tão distanciadas. No entanto, a questão é como transladar essa ordenação discursiva em ações concretas de combate ao trabalho infantil priorizando os grupos de risco e não se limitando à focalização explicitada pelo desenho do PETI.

No momento que a gente necessita priorizar, agora é uma diferença quando você tem a definição enquanto gestor público porque você tem uma demanda nacional. Quer dizer o número que te chega, a demanda que é apresentada muitas vezes nos obriga a ter que priorizar e assim uma palavra tão criticada no movimento de políticas públicas a questão da focalização. Mas infelizmente são desafios que nós temos que vencer porque você trabalha com todas as lógicas possíveis na hora que você está atendendo alguma política pública dentre elas a questão do desafio do orçamento, muitas vezes você tem o excesso da demanda e não tem a questão do financiamento então você acaba desenhando, focalizando o atendimento. [...] Porque o que acontece. Aqui em cima você garante todas as questões maiores, as questões macro do desenho. Garante a questão enquanto direito, a questão do marco legal. Mas na hora que você entrega o serviço você depara ainda com situações assistencialistas. Você depara com situações engessadas do programa que muitas vezes as pessoas não querem flexibilizar. Porque na medida que você normatiza para você dar conta de algum controle, muitas vezes administrativo, a repassar esse desenho do programa para as pessoas na ponta, elas não conseguem avançar para além daquilo do que você está oferecendo enquanto normatização, enquanto diretriz. E muitas vezes você exclui aquela pessoa que mais necessita do programa. [...] O grande desafio dessas políticas públicas é de chegar nesse extrato da população, do usuário que está abaixo e muito abaixo da linha da pobreza que acaba sendo o público alvo e vulnerável dessas situações. [...] Porque você vai fazer uma análise o desenho de todas as políticas que são feitas acabam excluindo esse pessoal. E você não consegue ter uma proposta de quem está lá na ponta. Eu não sei nem se é bem uma proposta, mas às vezes até uma pressão mesmo de que se redesenhe isso de que faça uma adequação disso para poder atender aquela situação que está sendo vista lá na ponta. (Fala, Diretora da Secretaria de Estado de Assistência Social/MPAS-Brasília)

Os limites do desenho do PETI são reconhecidos, no entanto, ainda é preciso congrega mais intensamente os esforços do governo e da sociedade a fim de adotar uma política que expresse uma lógica de enfrentamento para o trabalho infantil no Brasil. Nesse sentido, em 1998, começa a ser discutida no âmbito do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, bem como dos Fóruns Estaduais¹⁶, propostas para uma política nacional de erradicação do trabalho infantil no Brasil.

¹⁶ Os Fóruns ou Comissões Estaduais de Erradicação do Trabalho Infantil foram se constituindo ao longo do tempo desde a criação do Fórum Nacional em 1994. No Rio Grande do Sul, por exemplo, desde de 1995 um grupo de entidades foi se organizando em torno da questão do trabalho infantil, sendo o Fórum Estadual constituído regimentalmente em 05 de maio de 1997.

Por sua vez, a comissão parlamentar mista de inquérito, criada em 1996, após realizar diversas audiências públicas com diferentes representantes da sociedade e do governo, bem como ter efetuado diligências em focos de trabalho infantil em alguns estados da federação, apresenta seu relatório conclusivo ainda no ano de 1998. Em termos prático, esse relatório propõe a alteração da CLT em seus artigos de 402 à 441 através de um projeto de lei que tem uma redação dirigida a consubstanciar mais adequadamente a proteção ao trabalho do adolescente de maneira a “disciplinar o exercício das atividades que o adolescente exerce em situação de igualdade com os adultos, apesar de seu desenvolvimento físico e psíquico incompleto” (CONGRESSO NACIONAL, 1998, p. 144), bem como alterar a idade mínima para o trabalho e definir a questão da aprendizagem profissional.

A proposta do projeto procura adaptar as normas constantes da Convenção 138 da OIT, disciplinando “a idade mínima de ingresso no trabalho, a proibição de trabalho em atividades com alto grau de risco à saúde, incentivando ao ensino regular, proteção jurídica, jornada máxima de 4 horas de trabalho e admissão condicionada à matrícula e frequência escolar” (CONGRESSO NACIONAL, 1998, p. 145). Assim, se procura contribuir para a erradicação do trabalho infantil disponibilizando uma legislação com “medidas que visam alcançar um objetivo maior que é o desenvolvimento de nosso país, na medida em que, ao respeitarmos a integridade física e psíquica desses jovens trabalhadores, estaremos contribuindo para a formação de cidadãos com plena capacidade e autodeterminação” (CONGRESSO NACIONAL, 1998, p. 145).

A coesão textual da proposta do legislativo descansa na interdiscursividade da idade mínima, colocando o Brasil nos padrões estabelecidos pela Convenção 138. O Congresso Nacional não espera, portanto, por uma reforma da legislação trabalhista¹⁷ e, em 15 de dezembro de 1998, aprova a Emenda Constitucional no. 20 que estabelece como idade mínima para o trabalho a idade de 16 anos e regulamenta a idade de 14 anos para a condição de aprendiz profissionalizante. Trata-se de um intertexto normativo que sustenta pressupositivamente o enfrentamento do trabalho infantil na aplicabilidade de padrões trabalhistas para a interdição do trabalho até a idade mínima e a proteção do trabalho adolescente sob determinadas condições que garantam a sua frequência escolar e capacitação profissional.

¹⁷ Cumpre salientar que o projeto do legislativo em sua proposta de alteração dos artigos 402 à 441 também não espera por uma ampla reformulação da legislação trabalhista de maneira que, em 19 de dezembro de 2000, a Lei no. 10.097 é aprovada, alterando esses artigos da CLT sobre a proteção do trabalho do adolescente e aprendizagem, e abrindo a possibilidade de outras organizações, além do sistema S, atuarem na formação profissional de adolescentes.

O problema é como integrar essa lógica de direitos focados no trabalho de adolescentes à lógica de proteção integral dos direitos de crianças e adolescentes. Conforme é discutido no Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil de Santa Catarina:

Se remetermos a nossa atenção aos ditames do artigo 227 'caput' da Constituição Federal, poderemos verificar que a proteção que se pretendeu garantir ao adolescente alberga 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. Portanto, não obstante o direito ao trabalho, no caso nos referimos ao trabalho produtivo, seja consagrado pela ordem constitucional, o direito que o antecede, que lhe é prioritário, sob o prisma da teoria da proteção integral, é o direito à educação, à profissionalização e à cultura, direitos que, efetivamente, oferecem ao adolescente a oportunidade de enfrentamento futuro do mercado de trabalho em condições de concorrência. (FÓRUM ESTADUAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL DE SANTA CATARINA, 1999, p. 9)

A estratégia discursiva do enfrentamento não pressupõe apenas a tratar da erradicação do trabalho infantil nos grupos de risco em condições intoleráveis imediatas, mas também considera a garantia de formação educacional e de geração de renda desses grupos de crianças e adolescentes de maneira a integrá-los à economia formal lhes distanciando da pobreza. Dentro dessa significação, “é preciso vencer a idéia de que qualquer tipo de profissionalização é útil. Ela exige uma grande sintonia com o mercado e com os direitos de cidadania.” (FÓRUM ESTADUAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL DE SANTA CATARINA, 1999, p. 18) Mais uma vez o discurso normativo do campo do trabalho e o discurso social do campo da criança e adolescente precisam ser integrados dentro de uma perspectiva mais ampla de direito à proteção ao trabalho de adolescentes.

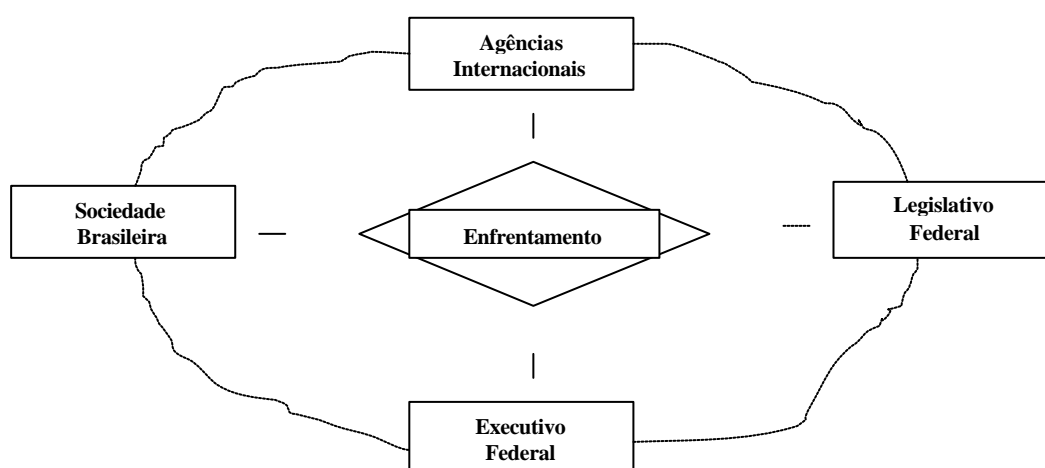


Figura 16 – O convergir de forças para o enfrentamento

Assim, a estratégia do enfrentamento entra na ordenação discursiva de atores internacionais e nacionais que tentam enunciar uma significação para o trabalho infantil prioritariamente a ser erradicado, isso é que mostra a Figura 16 acima. Nesse circuito de atividade, a definição dessa significação se imbrica nas concepções de combate à pobreza e de garantia de direitos à educação e formação profissional, sendo elas dispostas sob as diferentes perspectivas das agências internacionais, do governo federal e das organizações da sociedade brasileira. Essas forças começam então a modelar uma ordenação a partir das práticas discursivas situadas nos seus campos de atuação de maneira que a estratégia do enfrentamento é enunciada sob diferentes posicionamentos, demandando ainda a geração de uma conectividade que translade uma representação mais coesa para consolidar uma política de erradicação do trabalho infantil e de proteção ao trabalho adolescente. Dentro desse contexto, é preciso se estabelecer uma representação pública para essa política, que seja facilitadora de uma interdiscursividade para congregar as diferentes forças a fim de formar uma materialidade capaz de influenciar as práticas emergentes e futuras dispostas a enfrentar e erradicar o trabalho infantil no Brasil.

4.4 CRIANDO ALIANÇAS PARA UMA REPRESENTAÇÃO PÚBLICA

Em 17 de junho de 1999, a OIT propõe então um foco para a priorização das ações de enfrentamento do trabalho infantil; é estabelecida a Convenção 182 sobre as piores formas de trabalho infantil, sendo essas formas aquelas que demandam uma intervenção imediata dos governos e da sociedade mundial. A Convenção 182 é apresentado como um instrumento normativo complementar à Convenção 138 e a Recomendação 146:

Considerando que a efetiva eliminação das piores formas de trabalho infantil requer a ação imediata e global, que leve em conta a importância da educação fundamental e gratuita e a necessidade de retirar a criança de todos esses trabalhos, promover sua reabilitação e integração social e, ao mesmo tempo, atender as necessidades e suas famílias. [...] Reconhecendo que o trabalho infantil é devido, em grande parte, à pobreza e que a solução a longo prazo reside no crescimento econômico sustentado, que conduz ao progresso social, sobretudo ao alívio da pobreza e à educação universal. [...] Após determinar que estas proposições se revestissem da forma de convenção internacional, adota, neste décimo sétimo dia de junho do ano de mil novecentos e noventa e nove, a seguinte Convenção que poderá ser citada como Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, 1999. (OIT, 1999a, p. 1)

Em seu artigo primeiro, a convenção estabelece que todo o país-membro que ratificá-la “deverá adotar medidas imediatas e eficazes que garantam a proibição e eliminação das

piores formas de trabalho infantil em caráter de urgência” (OIT, 1999a, p. 2), considerando que “o termo criança aplicar-se-á a toda a pessoa menor de 18 anos” (OIT, 1999a, p. 2). Nos termos dessa convenção, as piores formas de trabalho infantil – artigo terceiro – compreende

- (a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, sujeição por dívida de servidão, trabalho forçado ou compulsório, inclusive, recrutamento forçado ou compulsório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;
- (b) utilização, procura e oferta de criança para fins de prostituição, de produção de material pornográfico ou espetáculos pornográficos;
- (c) utilização, procura e oferta de crianças para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de drogas conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes;
- (d) trabalhos que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que são executados, são susceptíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança. (OIT, 1999a, p. 2)

Assim, com a Convenção 182, o trabalho infantil na suas formas mais extremas, abusivas e intoleráveis ganha uma significação mundial. Ele se expressa nas piores formas de exploração de crianças em condições de escravidão ou semi-escravidão; na prostituição; em atividades ilícitas como o narcotráfico e, em todas as situações que sejam prejudiciais a sua saúde, segurança e moral. Nessas últimas situações, cabe a cada país determinar o que compreende como piores formas de trabalho infantil, isso é o que estabelece o artigo quarto da convenção.

1 – Os tipos de trabalho a que se refere o artigo 3º. (d) deverão ser determinados pela legislação nacional ou pela autoridade competente, após consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas, levando em consideração as normas internacionais pertinentes, particularmente os parágrafos 3º. e 4º. da Recomendação sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, de 1999.

2 – A autoridade competente, após consulta com as organizações de empregadores e trabalhadores interessadas, deverá identificar onde são praticados esses tipos de trabalho determinados nos termos do parágrafo 1º. deste artigo.

3 – A relação dos tipos de trabalho determinados nos termos do parágrafo 1º. deste artigo deverá ser periodicamente examinada e, se necessário, revista em consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores interessados. (OIT, 1999a, p. 3)

Nos artigos seguintes, os países membros são chamados estabelecer e designar “mecanismos apropriados para monitorar a aplicação dessas disposições”; desenvolver “programas de ação para eliminar com prioridade as piores formas de trabalho infantil” que “deverão ser elaborados e implementados em consulta com as relevantes instituições governamentais e organizações de empregadores e de trabalhadores, levando em consideração, conforme o caso, opiniões de outros grupos interessados” (OIT, 1999a, p. 3).

Para a adoção de medidas necessárias na aplicação da convenção é previsto pela OIT (1999a, p. 3) “a elaboração e aplicação de sanções penais ou, conforme o caso, outras sanções” e, a “importância da educação para a eliminação do trabalho infantil”, devendo o país-membro “adotar medidas efetivas e num prazo determinado com o fim de”

- (a) impedir a ocupação de crianças nas piores formas de trabalho infantil;
- (b) proporcionar a necessária e apropriada assistência direta para retirar as crianças das piores formas de trabalho infantil e assegurar sua reabilitação e integração social;
- (c) garantir o acesso de toda criança retirada das piores formas de trabalho infantil à educação fundamental gratuita e, quando possível e conveniente, à formação profissional;
- (d) identificar crianças particularmente expostas a riscos e entrar em contato direto com elas; e
- (e) levar em consideração a situações especial das meninas. (OIT, 1999a, p. 4)

Observa-se que a garantia à educação é a nominalização escolhida para um processo que impeça o ingresso de crianças nas piores formas de trabalho, bem como assegure a reabilitação daquelas que são retiradas dessas mesmas formas. Assim, o acesso à educação fundamental gratuita e, se possível, também à formação profissional são significações importantes para a eliminação do trabalho infantil em suas piores formas.

Essa nominalização também é adotada pelo UNICEF que tem o Relatório da Situação Mundial da Infância de 1999 dedicado exclusivamente à educação. O UNICEF compreende que “o trabalho impede que muitas crianças recebam educação ou se beneficiem dela” (UNICEF, 1999, p. 49), indicando que ela pode ser uma parte fundamental na solução do problema do trabalho infantil, no entanto, para que a educação passe a ser uma solução é

preciso uma quantidade considerável de inovações, além da aplicação de técnicas não tradicionais. Essa tarefa envolverá a melhoria da qualidade de educação dos professores e dos materiais escolares, e maior flexibilidade e criatividade no gerenciamento da educação, no ensino e nos métodos de aprendizagem, nos currículos, nos calendários escolares e nos locais de funcionamento das escolas. Estas condições implicam a mobilização da sociedade civil, principalmente das crianças. [...] [Por isso], o UNICEF está cooperando com governos em diversas abordagens destinadas a atender às necessidades educacionais de crianças que trabalham. No Brasil, programas de bolsas de estudo oferecem auxílios educacionais para as crianças das famílias mais pobres, como um incentivo econômico. (UNICEF, 1999, p. 49)

Nesse sentido, o artigo oitavo da Convenção 182 prevê a cooperação ou assistência internacional para a aplicação dessas disposições, “incluindo o apoio ao desenvolvimento social e econômico aos programas de erradicação da pobreza e à educação universal” (OIT, 1999a, p. 4). Os artigos seguintes tratam dos procedimentos para a ratificação da Convenção

182, sendo outras disposições propostas na Recomendação 190 quanto aos programas de ação direcionados a

- (a) identificar e denunciar as piores formas de trabalho infantil;
- (b) impedir a ocupação de crianças nas piores formas de trabalho ou afastá-las dessas formas de trabalho, protegendo-as contra represálias e assegurando sua reabilitação e integração social por meio de medidas que levem em conta suas necessidades educacionais, físicas e psicológicas;
- (c) dispensar especial atenção:
 - (i) às crianças menores;
 - (ii) às meninas;
 - (iii) ao problema do trabalho oculto, nos quais as meninas estão particularmente expostas a risco, e
 - (iv) a outros grupos de crianças com vulnerabilidades ou necessidades especiais;
- (d) identificar comunidades em que haja crianças particularmente expostas a riscos, entrar em contato direto com essas comunidades e trabalhar com elas; e
- (e) informar, sensibilizar e mobilizar a opinião pública e grupos interessados, inclusive as crianças e suas famílias. (OIT, 1999b, p. 2)

Essa criação textual recomendada procura por uma abrangência de ações que dêem conta de denúncias, da fiscalização, da reabilitação, bem como um trabalho direto com comunidades e com a sociedade em geral. Trata-se também de um intertexto pressupositivo que expressa uma atenção especial àquelas piores formas relativas à escravidão, à prostituição e às atividades ilícitas, principalmente no que concerne às meninas e às crianças menores que precisam ser alvo de ações imediatas para impor sanções e tratar de garantir a educação universal e o combate à pobreza.

Porque assim a idéia agora é fazer um levantamento sobre o trabalho doméstico. Que é uma coisa difícil. Tem famílias que pegam uma menina levam para casa. Ah eu vou criar, eu vou dar roupa, vou dar comida. E a gente sabe que acaba sendo uma escrava. [...] A prostituição infantil está sendo feito um trabalho pelo Ministério Público que ficou de nos dar retorno. Como a gente vai nos municípios, nós tivemos várias denúncias de prostituição infantil como trabalho. Trabalho que gera renda. Trabalho que gera rancho. Inclusive a criança ela é prostituída pelo pai em troca de rancho. Tem no interior prostituição infantil a 1,99 que o Ministério Público já está trabalhando nessa problemática. Já está em cima. E existe numa escala alarmante, inclusive. Crianças. Crianças! Em prostituição infantil. (Entrevista, Técnica da Secretaria Estadual do Trabalho e Assistência Social do RS)

E a nossa caravana ela se predispôs a percorrer vários estados do país para fazer *in loco* a constatação da real situação em que vivem hoje as crianças que são utilizadas nesse trabalho também que é a prostituição infantil e que constata um grande número de redes de prostituição por todo o país. E que essas redes elas são criadas em razão da falta de políticas públicas adequadas para atender essas crianças e essas adolescentes. [...] Mas além desse aspecto nós temos outros problemas gravíssimos quanto ao trabalho infantil no nosso país. Dentre eles a falta de estrutura dos órgãos que deveriam fazer a fiscalização e que não contam com o instrumental necessário para tal. Eu cito o exemplo que nas nossas caravanas, nós constatamos as dificuldades que o Ministério do Trabalho, que as Delegacias Regionais do Trabalho

não contam para poder fazer o seu papel de inspeção e de ação para coibir a utilização do trabalho infantil. Como também a polícia federal que não dispõe de todo o instrumental necessário para desenvolver sua atividade. Por outro lado, um dos instrumentos mais importantes que nós criamos com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente que são os Conselhos Tutelares, a grande maioria dos Conselhos Tutelares no nosso país não dispõe da ínfima infra-estrutura. [...] Então é esses elementos todos é que tem dificultado para que nós possamos avançar na erradicação do trabalho no nosso país. Quanto às políticas compensatórias também demonstram que levam uma contribuição e isso nós temos que reconhecer, mas elas também não atendem de forma total as necessidades. [...] Então por isso nós entendemos que há de se fazer uma revisão completa do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil para adequá-lo melhor às necessidades, à realidade que nós vivemos. (Fala, Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara de Deputados)

Primeiro a própria sociedade. A mudança de mentalidade tem que haver. Há pouco tempo atrás foi divulgado uma pesquisa que mais trinta por cento dos entrevistados mesmo sabendo que uma criança ou um adolescente sofre qualquer tipo de violência não denuncia. Isso é uma questão de mudança de concepção. Ou nós tratamos criança e adolescente como prioridade absoluta retirando da letra fria da lei ou realmente as coisas tentem a se agravar. Por outro lado, a rede de proteção que existe e aí inclui todos os operadores dessa rede. Ela não está articulada. Nós temos diversas campanhas sendo realizadas, mas não de forma articulada. Nós temos Conselhos Tutelares atuando da melhor maneira possível, mas sem a condição de informação. E como fazer uma política pública se não existe recurso, se não existe articulação? A rede no caso da assistência social, no caso de uma assistência médica, ela também é fragilizada. Então são questões que nós temos que reverter porque se não completamos 13 anos de Estatuto e nós passaremos ao 14º. aniversário e a situação se agravará. Não é uma situação exclusiva do Rio Grande do Sul. É uma situação de país. Tal a questão da exclusão social, do tensionamento familiar, da desagregação da família como pólo principal educador. A rede de proteção tem que se articular. As ações do Ministério Público, de um Juizado da Infância, de um Conselho Tutelar, de um Conselho de Direitos, das diversas pastas de governo têm que estar numa sincronia e isso ainda hoje não ocorre. (Fala, Presidente do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e Adolescente do RS)

O problema é como “elaborar e executar em caráter de urgência”, conforme propõe a recomendação da OIT, esses programas de ação de maneira adequada. A OIT sugere a criminalização da escravidão, da prostituição infantil e das atividades ilícitas, além de medidas que integrem socialmente essas crianças. Quanto as piores formas a serem definidas por cada país, de acordo com o artigo 3º. alínea (d) da Convenção 182, ela sugere levar em conta

- (a) os trabalhos que expõem as crianças a abusos físicos, psicológicos e sexual;
- (b) os trabalhos subterrâneos, debaixo d’água, em alturas perigosas ou em espaços confinados;
- (c) os trabalhos com máquinas, equipamentos e instrumentos perigosos ou que envolvam manejo ou transporte manual de cargas pesadas;
- (d) os trabalhos em ambiente insalubre que possam, por exemplo, expor as crianças a substâncias, agentes ou processamentos perigosos, ou a temperatura ou a níveis de barulho ou vibrações prejudiciais a sua saúde; e

- (e) os trabalhos em condições particularmente difíceis, como trabalho por longas horas ou noturno, ou trabalho em que a criança é injustificadamente confinada às dependências do empregador. (OIT, 1999b, p. 2)

Observa-se então que a preocupação da OIT com as piores formas do trabalho infantil no que concerne à escravidão, à prostituição infantil e às atividades ilícitas se apresenta dentro do âmbito metadiscursivo de proteção integral das crianças e adolescentes em sua face social. Quanto às outras piores formas, a serem definidas pelos países-membros, se deve considerar, principalmente, o metadiscurso normativo do campo do trabalho, identificando atividades insalubres e perigosas danosas a saúde, segurança e moral. Nessa identificação também é feita uma ressalva quanto a idade mínima de 18 anos adotada pela Convenção 182 de maneira que a Recomendação 190 se estabelece

no que conceme aos tipos de trabalho referidos no artigo 3º. (d) da Convenção assim como o parágrafo 3º. supra, leis e regulamentos nacionais ou a autoridade competente, mediante consulta com as organizações de trabalhadores e de empregadores interessadas, poderão autorizar o emprego ou trabalho a partir da idade de 16 anos, contanto que a saúde, a segurança e a moral das crianças estejam plenamente protegidas, e tenham essas crianças recebidos adequada instrução específica ou treinamento profissional no pertinente ramo de atividade. (OIT, 1999b, p. 3)

Com a idade mínima de 16 anos, o Brasil que promulgou a Emenda Constitucional no. 20, pode se habilitar a ratificar a Convenção 182 da OIT e, isso é feito de uma forma bastante rápida. Em 14 de dezembro de 1999, o Brasil propõe a ratificação da Convenção 182 e da Recomendação 190 e da Convenção 138 e da Recomendação 146 da OIT através dos Decretos Legislativos no. 178 e 179, demonstrando a vontade de estar em consonância com a ordem discursiva mundial sobre as piores formas de trabalho infantil, pelo menos em termos normativos.

No ano de 2000, são adotadas algumas medidas mais imediatas do governo brasileiro como uma amostra de sua intenção de efetivar ações pela erradicação do trabalho infantil no país. Em 14 de março de 2000 é instituída a Comissão Tripartite para a elaboração da relação dos tipos de trabalho considerados como as piores formas de trabalho infantil de acordo com o artigo 3º. alínea (d) da Convenção 182 da OIT.

Por sua vez, em 23 de março de 2000, é publicada a Portaria no. 7 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) criando os Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (GECTIPAs) em cada estado da federação, que além das funções de fiscalização e combate ao trabalho infantil, são incumbidos de supervisionar a

execução do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) em todos os estados da federação. Também, em 10 de abril de 2000, o Decreto no. 3.409 transforma o PETI num serviço de ação continuada da Secretaria de Estado da Assistência Social do Ministério da Previdência Social (SEAS/MPS) “com a finalidade de agilizar o pagamento das bolsas às famílias, bem como o repasse dos recursos destinados à execução da jornada ampliada nos municípios” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2000, p. 30).

Além de ser caracterizado como serviço continuado, o PETI ganha um caráter urbano e se espalha por todos os estados da federação, sendo direcionado seu atendimento a retirada de “crianças e adolescentes do trabalho perigoso, penoso, insalubre e degradantes” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2000, p. 2). Ele tem como objetivo possibilitar a essas crianças e adolescentes “o acesso, a permanência e o bom desempenho na escola” a partir do fomento e incentivo “a ampliação do universo de conhecimentos [...] por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer no período complementar ao da escola, ou seja, na jornada ampliada”, bem como apoiar e orientar as “famílias por meio de ações socioeducativas” e “promover e implementar programas e projetos de geração de trabalho e renda para as famílias” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2000, p. 2).

Em termos práticos, as ações ainda descansam na fiscalização do trabalho e no PETI agora com um foco de atendimento mais expandido. Trata-se de uma significação dada pelo governo federal ao imediatismo na adoção de medidas proferidas pela Convenção 182 com o seu metadiscurso proclamando sanções, educação universal e combate à pobreza na eliminação das piores formas de trabalho infantil. Ao mesmo tempo, há a tentativa de integrar as ações do MTE com os campos da assistência social e da criança e adolescente de maneira a favorecer uma articulação entre organizações governamentais e da sociedade no sentido da erradicação do trabalho infantil e da proteção do trabalho adolescente, sendo, por exemplo, essa a intenção da Portaria no. 7 do MTE.

Art. 3º. Os GECTIPAs serão integrados por, no mínimo, dois membros efetivos, sendo um coordenador e um subcoordenador.

Parágrafo 1º. Compete ao coordenador promover articulação, estabelecer parcerias e representar o Ministério do Trabalho e Emprego junto às organizações ligadas à criança e ao adolescente, acompanhar, avaliar e supervisionar a execução das ações do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, prestar informações, esclarecimentos e fornecer subsídios aos interessados em obter dados sobre a realidade de trabalho da criança e do adolescente e sobre a legislação a eles

destinada, supervisionar a execução do planejamento das ações fiscais de combate ao trabalho infantil, encaminhar as organizações governamentais e não governamentais relatórios de ações fiscais que necessitam de providências de suas respectivas competências. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2000, p. 1)

Então tem uma portaria 7 também de março de 2000 falando disso e uma outra instrução normativa que aí é mais importante talvez foi a grande revolução para fiscalização que permite que o auditor fiscal fiscalize o setor informal. Uma coisa que até então não existia a gente estava restrito a empresas. Havia o entendimento que só empresa que CNPJ e por meio dessa instrução normativo de março de 2000 a gente ampliou o escopo permitindo que os 3200 auditores existentes no Brasil possam fazer ações fiscais também no setor informal. Acho que foi a grande inovação. Essa portaria já fala de fiscalização de trabalho doméstico, fala de supervisionar o PETI já entrava nesse âmbito do PETI e até nesse sentido foi feito um termo de cooperação com a SEAS que diz que os GECTIPAS em cada estado então tem delegação da SEAS em representá-la em cada estado. Eles supervisionam. Não em relação aos Fóruns até, mas na própria supervisão do PETI. Então os nossos auditores dos GECTIPAS visitam jornada ampliada, fazem relatórios em relação a isso e aí tentam identificar situações de irregularidades que você sempre encontra. (Entrevista, Coordenador Nacional da Erradicação do Trabalho Infantil – MTE/Brasília)

O PETI além de funcionar a partir de integração das ações do Ministério do Trabalho e Emprego e a Secretaria de Estado da Assistência Social do Ministério da Previdência Social traz como exigência para sua implantação a criação de comissões de erradicação do trabalho infantil em nível estadual e municipal. Na composição dessas comissões se recomenda a participação de representantes: da assistência social; da educação; da saúde; do conselho de assistência social; do conselho dos direitos da criança e adolescente; do conselho tutelar; do Ministério Público; do Ministério do Trabalho e Emprego; dos sindicatos patronais; do sindicato dos trabalhadores; de instituições formadoras; de instituições de pesquisa e de organizações não-governamentais, sendo sua competência

- . Contribuir para a sensibilização e mobilização de setores do governo e da sociedade em torno da problemática do trabalho infantil;
- . Participar, juntamente com o órgão gestor estadual da assistência social, na definição das atividades laborais prioritizadas e do número de crianças e adolescentes a serem atendidos por município;
- . Acompanhar o cadastramento das famílias, sugerindo, em conjunto com o órgão gestor da assistência social, critérios complementares para a sua seleção;
- . Validar, em conjunto com o órgão gestor estadual da assistência social, os cadastros das famílias a serem beneficiadas pelo PETI nos municípios;
- . Interagir com os diversos programas setoriais de órgãos ou entidades executoras de políticas públicas que tratam das questões das famílias, das crianças e dos adolescentes, visando otimizar os resultados do PETI;
- . Recomendar a adoção de meios e instrumentos que assegurem o acompanhamento e a sustentabilidade das ações desenvolvidas no âmbito do programa;
- . Denunciar aos órgãos competentes a ocorrência do trabalho infantil;
- . Contribuir para o levantamento e a consolidação das informações subsidiando o órgão estadual da assistência social na operacionalização e na avaliação das ações

implantadas. (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2000, p. 28)

Assim, com a atuação das comissões do PETI se procura por uma representatividade de organizações governamentais e da sociedade a fim de partilhar a responsabilidade de erradicar o trabalho infantil em suas piores formas no contexto estadual e municipal. Apesar de um indicativo de descentralização, pode-se, no entanto, observar no intertexto ainda uma significação de centralização da capacidade decisória no gestor da assistência social em nível estadual, dando as comissões apenas um caráter consultivo e propositivo, não se evidenciando como os municípios deixariam de ser mero executores do PETI e assumiriam a responsabilidade no combate às piores formas de trabalho infantil em suas localidades. Um outro problema é a participação social no âmbito dos conselhos.

O coordenador estadual do PETI abriu os trabalhos ressaltando aspectos específicos do PETI, principalmente na região sisaleira, área prioritária estabelecida pela Secretaria de Estado da Assistência Social – SEAS. Destacou a articulação estabelecida entre governo e sociedade e que neste processo o UNICEF foi um parceiro essencial e estratégico para inclusão de outros parceiros da sociedade civil e que hoje a Comissão Estadual é composta de trinta e cinco órgãos/entidades. [...] Os representantes do município de Santa Luz, Senhor José Paulo Crisóstomo e José Pedro, ambos representantes da sociedade civil, também reforçaram a importância da parceria com a sociedade civil para a execução do PETI [...] O Senhor Crisóstomo ressaltou que não só o PETI mas todos os espaços devem promover a discussão dos problemas e que as comissões do PETI ficam fragilizadas sem a participação dos Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e da Assistência Social. (CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA, 2001, p. 4)

A questão não se limita apenas em trazer para os municípios a capacidade decisória, conforme estabelece a Constituição Federal, mas também em garantir a participação social na elaboração dessa política. Apesar da Secretaria de Estado da Assistência Social do Ministério da Previdência Social (SEAS/MPS) reconhecer que “a participação da sociedade se concretiza por meio dos Conselhos de Assistência Social, dos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares e dos Fóruns de Erradicação do Trabalho Infantil” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL/SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2000, p. 29) ainda não se evidencia como essas organizações se integram na elaboração e condução das ações.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) propõe uma articulação em conjunto com o Conselho Nacional de Assistência (CNAS) para “produzir um diagnóstico do PETI” dentro do objetivo de “avaliar a implantação do PETI nos estados/municípios” (CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS

DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2000, p. 2) face as necessidades de ser determinada uma política nacional de combate ao trabalho infantil. A sociedade quer efetivamente participar no processo de definição e implantação de medidas imediatas para erradicar o trabalho infantil no território nacional, auxiliando na construção de uma ordenação interdiscursiva a partir de uma política nacional capaz de congrega os esforços dos mais diferentes atores.

Por outro lado, o governo federal demonstra mais a sua preocupação de estar próximo a ordem discursiva mundial. Em abril de 2000, ele propõe um projeto de resolução para adoção de um protocolo facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança relativo à venda de crianças, prostituição infantil e pornografia infantil. Internamente, o Ministério da Justiça, através da Secretaria de Direitos Humanos, vem tratando do tema a partir de campanhas contra a violência sexual. Entretanto, é preciso reconhecer que o protocolo facultativo se alia à Convenção 182, trazendo o metadiscorso de eliminação do comércio sexual infantil e dando significação a essas atividades como piores formas de trabalho infantil, porém, o governo federal não apresenta indicativos de como integrar as atividades setorializadas no Ministério da Justiça com uma política de erradicação do trabalho infantil.

Uma concepção mais ampla que dê conta de enfrentar o trabalho infantil de forma mais integrada é apresentada pelo Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil em outubro de 2000. Trata-se das diretrizes de uma política nacional de combate ao trabalho infantil discutida nacionalmente em todos os estados da federação e aprovada pelo CONANDA. A proposta é desenvolver uma política de prevenção e erradicação do trabalho infantil a partir de seis eixos básicos: 1) integração e sistematização de dados sobre o trabalho infantil; 2) análise do arcabouço jurídico relativo ao trabalho infanto-juvenil; 3) promoção da articulação institucional quadripartite (governo, organizações de trabalhadores e empregadores e organizações não governamentais); 4) garantia de uma escola pública de qualidade para todas as crianças e adolescentes; 5) implementação dos efetivos controles e fiscalização do trabalho infantil e 6) melhoria da renda familiar e promoção do desenvolvimento local integrado e sustentável.

Diretrizes para a formulação de uma política de combate ao trabalho infantil

1 Integração e sistematização de dados sobre o trabalho infantil

O trabalho infantil é um problema complexo de múltiplas facetas que, para ser combatido de forma eficaz, tem que ser abordado a partir de uma perspectiva histórica da evolução de valores sociais e de sistemas de produção. Certas formas de trabalho infantil familiar, por exemplo, que foram ou ainda são toleráveis em alguns contextos socioeconômicos, deixaram ou deixarão de sê-lo, na medida em que as sociedades passaram ou passarão a dar maior prioridade à educação como instrumento

fundamental para o desenvolvimento humano. [...] O êxito das ações de combate ao trabalho infantil – e principalmente das ações integradas em nível local e estadual – depende em boa parte do conhecimento detalhado sobre a natureza, as características, a distribuição regional e setorial, as causas e as conseqüências do trabalho infanto-juvenil. Este tipo de conhecimento é fundamental para a formulação, avaliação e redirecionamento de programas e projetos de ações integradas. É igualmente essencial para a formulação de políticas federais, estaduais e municipais de educação e assistência social, inclusive de complementação de renda familiar, bem como de políticas e programas de inspeção e de relações do trabalho. [...] Mas apenas números sobre crianças trabalhando por si só têm pouca utilidade prática. São praticamente inexistentes dados e informações provenientes de avaliações de resultado de diversas ações realizadas pelos governos, por organizações empresariais, por sindicatos e outras ong's. [...] Ao elaborar programas e projetos de eliminação do trabalho infantil, pesquisas iniciais e análise de necessidades devem identificar as atividades econômicas e não-econômicas de crianças e adolescentes; a extensão de seu envolvimento no trabalho doméstico; possíveis diferenças entre a situação de meninos e meninas: suas necessidades, opções, estratégias e como lidar com a situação e oportunidades. É possível obter-se estas informações de várias maneiras, mas devem incluir discussões e entrevistas com meninos e meninas, pais e mães. Portanto, para que dados sobre o trabalho infantil no Brasil sejam integrados e sistematizados, torna-se necessário:

- . Definir conceitos e metodologias de pesquisa primária para a produção e melhoria dos dados e informações sobre o trabalho infantil;
- . Fortalecer as instituições existentes incumbidas de realizar pesquisas primárias sobre o trabalho infantil;
- . Classificar os fatores que interferem na existência do trabalho infantil;
- . Estabelecer um sistema de monitoramento e avaliação – de processo e de produto –, atrelado a um sistema de informação e de comunicação interna e externa aos programas de prevenção e erradicação do trabalho infantil existentes.

A conclusão é de que o êxito das ações de combate ao trabalho infantil – e principalmente da implementação de ações integradas em nível local e estadual – depende em boa parte do conhecimento detalhado sobre a natureza, as características do trabalho infantil, e que revelem quantas são as crianças que trabalham; com que idade começaram a trabalhar; por que trabalham; em que setores exercem suas atividades; a que tipo de abusos e exploração estão sujeitas; quais os danos causados à sua saúde física e mental; conseqüências do trabalho no desempenho escolar; como vivem no seu ambiente familiar; e assim por diante.

2 Análise do arcabouço jurídico relativo ao trabalho infantil

O Brasil possui uma legislação avançada de proteção integral dos direitos das crianças e dos adolescentes, em sintonia com o que há de melhor na normativa internacional, inclusive em relação ao trabalho infantil. [...] O que falta então para que esta legislação, que introduz um novo paradigma em relação à infância e à juventude seja efetivamente cumprida? O que falta para que ocorra o resgate dos direitos das novas gerações, já que a criança e o adolescente representam uma prioridade absoluta no país? O arcabouço jurídico que disciplina o trabalho infantil infelizmente não é reconhecido socialmente e por isto tem sua eficácia limitada. Não se trata apenas de pais que querem e precisam do trabalho de seus filhos, porque lhes é negado pelas políticas públicas o acesso aos meios que permitam garantir a satisfação de suas necessidades básicas. Não se trata apenas de pais que têm no trabalho de seus filhos uma forma de tirá-los do ócio, das ruas e das más convivências ou consideram o trabalho preferível a uma escola de má qualidade. Trata-se, mais do que tudo, daqueles empregadores e intermediários que utilizam-se do trabalho infantil porque lhes traz mais vantagens econômicas, porque os pequenos trabalhadores são demitidos mais facilmente e custam menos, porque são mais hábeis para o exercício de certas atividades, porque não têm os mesmos direitos de outros trabalhadores. Trata-se das políticas públicas que, em sua maioria, ainda não se desvencilharam de enfoques

assistencialistas e paternalistas. Daí também resulta a insuficiência das políticas públicas e suas limitadas integração e complementaridade seja pela falta de um reordenamento institucional de recursos financeiros, proporcionando benefícios ou serviços sociais abaixo dos patamares mínimos necessários para que cada criança ou adolescente, e sua família, possa ter oportunidades e uma base de equidade para caminhar ao longo de sua trajetória. [...] O arcabouço jurídico disponível no Brasil, que trata do trabalho infantil, pode ser considerado de um grande pragmatismo, isto é, pode ser implementado sem grandes dificuldades pela forma como é proposto e atribui competências e responsabilidades aos diversos atores sociais e políticos que devem estar envolvidos de forma conjunta e integrada em sua proteção e erradicação. Mas, apesar disso, confronta-se com ações de caráter econômico, social e político pouco relevantes, pouco abrangentes e pouco comprometidas com o processo democrático da sociedade. [...] Para que as leis, normas, acordos e compromissos tenham maior eficácia, é necessário que penetrem na consciência de todos os brasileiros, que sejam compreendidas por todos indistintamente ao lado da implementação de reformas estruturais que tornem dispensável o trabalho infantil, sob quaisquer formas e intensidades. [...] Cabe, neste sentido:

- . Incrementar ações que criem esta compreensão dos direitos das crianças e dos adolescentes;
- . Divulgar a legislação relativa a estes direitos;
- . Aperfeiçoar continuamente a legislação existente em conformidade com o princípio constitucional da proteção integral;
- . Velar pela efetivação das normas de proteção da criança e do adolescente;
- . Identificar e denunciar os abusos que estão sendo cometidos, em que atividades econômicas, por quem e em que intensidade;
- . Agir pedagogicamente para que as normas de proteção sejam compreendidas em todas as suas dimensões.

Os conselhos de direitos da criança e do adolescente, com sua participação paritária de representantes do governo e da sociedade, os conselhos tutelares, os órgãos de fiscalização e as demais organizações públicas que conformam outros poderes – como o Legislativo, o Judiciário e o Ministério Público – têm a responsabilidade de tornar socialmente eficaz a legislação que protege o trabalho infantil e garante os direitos de todas as crianças e adolescentes do país, chegando ao ponto de tipificar criminalmente a utilização da mão-de-obra infantil, dentro do Código Penal brasileiro.

3 Promoção da articulação institucional quadripartite

O processo de articulação institucional entre organizações de trabalhadores e de empregadores, do governo e da sociedade organizada no combate ao trabalho infantil representa o ideal de democracia participativa e constitui o espaço por excelência de formulação, execução e gestão de políticas públicas de garantia de direitos da criança e do adolescente. [...] A promoção deste nível de articulação de instituições representativas numa democracia, em todas as esferas político-administrativas, permite a criação de verdadeiros espaços públicos para garantir a eficácia das ações e promover uma maior participação da sociedade e da família. [...] A articulação institucional de caráter quadripartite ainda se coloca no país em nível de um aprendizado. Todos estão num processo de aprender concretamente o que é democracia, como se governa numa democracia e como são conquistados os direitos de cidadania. Contudo, torna-se instrumento indispensável para viabilizar a política de prevenção e erradicação do trabalho infantil, entendida como projeto da sociedade que quer pôr fim à impunidade dos que vitimam e violam os direitos de crianças e adolescente. A articulação de organização de trabalhadores e de empregadores, do governo e de organizações da sociedade não representa apenas ou somente um espaço democrático de participação e de luta em torno de uma causa comum, mas, e principalmente, um instrumento de:

- . Conscientização de crianças e adolescentes, e de suas famílias, sobre seus direitos de cidadania;

- . Reivindicação efetiva e concreta dos direitos das crianças e adolescentes;
- . Garantia da eficácia e efetividade do processo de prevenção e erradicação do trabalho infantil;
- . Legitimação dos esforços e iniciativas na luta contra o trabalho infantil;
- . Implementação de programas de qualidade;
- . Superação de dificuldades e de divergências no trabalho coletivo, onde são utilizados diferentes enfoques de políticas e propostas pedagógicas;
- . Sensibilização de amplos segmentos da sociedade sobre a relevância do problema do trabalho infantil e sobre as possibilidades concretas de superá-lo.

Contudo, para que esta articulação institucional possa ser promovida com êxito na busca de objetivos e metas comuns alguns passos são essenciais, cabendo destacar:

- . Proposição de um plano de trabalho conjunto, para que sejam fortalecidos os processos de diálogo, de cooperação e de parceria;
- . Estabelecimento de relações sistemáticas e contínuas entre os diversos poderes públicos, as organizações da sociedade civil, as organizações de trabalhadores e de empregadores;
- . Participação conjunta nos diversos espaços públicos, como conselhos, fóruns, grupos de trabalho, etc., a fim de discutir, propor e implementar propostas e mesmo fiscalizar a aplicação de recursos;
- . Intensificação da participação de representantes nas diversas instâncias de articulação institucional, para que este processo consolide um maior comprometimento de todas as organizações públicas e privadas com o processo de defesa e conquista dos direitos das crianças e adolescentes, principalmente trabalhadoras;
- . Ênfase em ações municipais para que o nível de participação do cidadão seja mais comprometido e se consolide como um instrumento de eficácia e de transparência político-administrativa;
- . Implementação efetiva das decisões tomadas em conjunto;
- . Envolvimento do legislativo e do judiciário em todas as instâncias.

A articulação quadripartite, de instituições com forte poder de mobilização social e de conferir visibilidade às ações implementadas, constitui uma condição básica para a eliminação do problema do trabalho infantil no país, tendo em conta principalmente os inúmeros pactos já celebrados neste sentido. A articulação das diversas instituições em torno de um único pacto nacional é que pode configurar um movimento organizado em função de objetivos e metas comuns. Somente assim a articulação pode ser materializada, principalmente pela definição de prioridades e de estratégias de atuação, de forma a alcançar resultados que realmente evidenciem ações integradas de prevenção e erradicação e o nível de intolerância da sociedade brasileira em relação às diversas formas de trabalho infantil existentes.

4 Garantia de escola pública gratuita e de qualidade para todas as crianças e adolescentes

Na educação está a centralidade da política de erradicação do trabalho infantil, isto é, qualquer ação que tenha como objetivo o combate e a eliminação do trabalho infantil deve ter inscrito entre seus objetivos permanentes o ingresso, o reingresso, a permanência e o sucesso de todas as crianças e adolescentes na escola. O acesso igualitário de meninos e meninas à educação e ao treinamento técnico profissionalizante de qualidade é o instrumento mais importante contra o trabalho infantil. [...] A escolaridade média das crianças e adolescentes de 7 a 14 anos que trabalham não passa de 3,5 anos, o que revela o nível de subeducação deste segmento populacional. É claro que a substituição da escola pelo trabalho não se constitui numa opção livre e consciente da criança, mas, para a imensa maioria, é pela inexistência de outro meio para ajudar no sustento da respectiva família, que vive na situação de pobreza e exclusão social. Este déficit educacional é mais qualitativo do que quantitativo no sentido de que a escola não consegue atender às reais necessidades das crianças e, muito menos, oferecer alguma perspectiva razoável de futuro, notadamente quando está em jogo a própria sobrevivência e de sua família. A educação é o

principal mecanismo na luta pela prevenção e erradicação do trabalho infantil. Deve estar associada à oferta de outros subsídios diretamente vinculados à permanência e ao sucesso escolar das crianças como:

- . Complementação da renda familiar (por meio de uma bolsa-escola, por exemplo);
- . Implantação e desenvolvimento de programas sócioeducativos no período complementar à escola.

Tudo isto para que as crianças e adolescentes possam aspirar padrões de qualidade/relevância/pertinência mais elevadas, isto é, competências cognitivas, sociais e técnico-profissionais melhores, e assim possam pensar e elaborar um projeto de vida e elevar sua auto-estima. A qualidade da educação requer, sem dúvida alguma, a adequação da escola às realidades locais, que exige investimentos massivos dos diversos níveis de governo, para que não se desvie a criança e o adolescente das oportunidades de se realizar como pessoas, como profissionais e como cidadãos. Neste sentido, algumas ações básicas são imprescindíveis nas regiões que utilizam o trabalho infantil, como:

- . Revisão do modelo de escola multisseriada;
- . Garantia de pontualidade e qualidade da merenda escolar;
- . Melhoria dos programas de alfabetização de jovens e adultos;
- . Desenvolvimento de parcerias entre a escola e outras instituições visando programas educativos complementares à escola;
- . Necessidade de resolução dos problemas relativos à falta de creches e pré-escola;
- . Ampliação e melhoria da rede escolar instalada;
- . Criação de programas de aceleração da aprendizagem;
- . Formação continuada dos agentes educacionais e de melhoria dos seus salários;
- . Elaboração e implantação de projetos pedagógicos bem definidos e que melhorem o desempenho das crianças e adolescente;
- . Oferta de material escolar, transporte e vestuário, considerando ‘custos ocultos’ e que representam fatores limitantes à permanência da criança e do adolescente na escola;
- . Apoio às famílias por meio de programas de orientação psicossocial, de melhoria de renda, de formação e qualificação profissional, de apoio técnico e com linhas de financiamento para alteração das bases produtivas onde as atividades econômicas perderam rentabilidade e competitividade no mercado.

A educação, nesta perspectiva, tem um papel fundamental na prevenção e erradicação do trabalho infantil, na medida em que uma criança ou adolescente mais consciente de seus direitos e melhor organizada contribuirá para que não ocorram violações contra ela e, quando ocorrerem, não fiquem impunes seus transgressores. Somente uma escola pública de qualidade pode oferecer um processo educativo que contribua para a formação de sujeitos, cidadãos conscientes de seus direitos e de suas responsabilidades sociais.

5 Implementação dos efetivos controle e fiscalização do trabalho infantil

É necessário deixar claro que a legislação por si só não pode impedir o trabalho infantil. A legislação não pode ser considerada um fim, mas o começo da aplicação de um conjunto de medidas a fim de controlar e erradicar o trabalho infantil. Ela constitui a consagração dos valores e dos compromissos da sociedade e por isto não tem valor se não for aplicada. [...] No que se refere à legislação do trabalho, a fiscalização do cumprimento das leis é um instrumento importante na erradicação do trabalho infantil e na proteção do adolescente. Mas não basta apenas a existência de uma fiscalização. Ela precisa ser abrangente e eficaz. Ela precisa que a legislação seja respeitada e aplicada por todos, especialmente em contextos econômicos, sociais e culturais desfavoráveis, que induzem a que se relegue a um segundo plano melhorias nas condições de trabalho e o próprio cumprimento das normas nacionais. [...] As ações de fiscalização e de controle em geral do trabalho infantil não podem ser isoladas. É necessário que sejam integradas e realizadas por diversas organizações governamentais e não governamentais. Quanto à fiscalização em sentido estrito, o Ministério do Trabalho e Emprego, por meio dos agentes de inspeção trabalhista, deve

promover:

- . Aplicação de sanções administrativas com valor elevado e imputação per capita sem limitações, de forma a desestimular a infração à legislação de proteção à criança e ao adolescente;
- . Excluir de qualquer possibilidade de anistia as multas impostas por infração às disposições de proteção à criança e ao adolescente;
- . Constante encaminhamento de relatórios com informações colhidas na ação fiscal aos órgãos competentes;
- . Melhoria dos canais de denúncias;
- . Maior transparência e visibilidade às ações de fiscalização, informando à sociedade de forma regular o que é feito, como é feito e onde é feito o efetivo controle e fiscalização do trabalho infantil;
- . A identificação em nível local de atividades econômicas que utilizam o trabalho infantil como fator produtivo e o imediato afastamento de crianças dos meios laborais, com o objetivo de poder eliminá-lo;
- . Constante aperfeiçoamento de suas estratégias e mecanismos de atuação, alcançando inclusive, situações em que se encontra caracterizada a relação de emprego;
- . Um melhor aparelhamento dos sistemas de fiscalização, a capacitação continuada do quadro funcional da auditoria fiscal do trabalho;
- . A implantação de um maior número de Grupos Especiais de Combate ao Trabalho Infantil e de Proteção ao Trabalhador Adolescente nos estados e intensificação da ação fiscal em localidades que possuem atividades econômicas com propensão de utilização do trabalho infantil e desrespeito ao trabalho do adolescente.

Os conselhos tutelares, como órgãos permanentes e autônomos, encarregados pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e do adolescentes, devem:

- . Ser criados em todos os municípios;
- . Ser capacitados para atuarem em relação às irregularidades no trabalho de crianças e adolescentes;
- . Ser instrumentalizados para promover estratégias e procedimentos para a punição, pelos órgãos competentes, dos infratores que utilizam o trabalho infantil;

Das demais organizações sociais requer-se:

- . Estabelecimento de canais de negociação com outras organizações (governamentais e não governamentais) no sentido de possibilitar maior eficácia no processo de retirada das crianças do trabalho e de superação da situação encontrada;
- . A promoção de maior integração e coordenação entre os diversos órgãos de fiscalização;
- . Fortalecimento e aperfeiçoamento de mecanismos de controle, como códigos de conduta e pactos empresariais, por exemplo.

Portanto, os efetivos controle e fiscalização do trabalho infantil requerem que todos os mecanismos exigidos para a aplicação e garantia dos direitos da criança e do adolescente sejam acionados e funcionem, para que as denúncias repercutam socialmente e possa ser exigida a responsabilização jurídica e penal dos seus violadores. Uma ação deste tipo, contudo, deve fazer parte de uma estratégia que tenha como maior objetivo, além da democratização das relações sociais na região onde se utiliza o trabalho infantil, o resgate da cidadania das crianças e adolescentes, acompanhado de uma maior transparência de ações fiscais regulares e sistemáticas.

6 Melhoria da renda familiar e promoção do desenvolvimento local integrado e sustentável

A decisão de trabalhar das cerca de 3,8 milhões de pessoas de 5 a 15 anos de idade (segundo dados da PNAD de 1999) é fortemente influenciada pela escassez de recursos financeiros da família, ou seja, pelas situações de pobreza e de exclusão

social a que são submetidas. [...] A partir dessa ótica, os dados disponíveis não permitem a proposição de uma conclusão simplista em termos de política social, de que seria suficiente acabar com a pobreza para erradicar o trabalho infantil. É necessária a adoção de ações integradas, de caráter global e ao mesmo tempo localizadas, a fim de abarcar os diversos fatores determinantes do trabalho infantil em suas manifestações mais variadas e danosas. É preciso ressaltar, contudo, que não se pode esperar muito mais tempo para oferecer e implementar alternativas de mudança das situações que provocam a pobreza das famílias e que impõem a ocorrência do trabalho infantil. A adoção de medidas imediatas e eficazes de atendimento às necessidades sociais básicas das famílias deve ter caráter de urgência.

. Acesso ao microcrédito ou crédito popular

A facilitação do acesso a fontes de financiamento (créditos para financiamento e capital de giro) constitui elemento fundamental de democratização e de cidadania, por gerar oportunidade inovadoras de inserção de trabalhadores no mercado de trabalho, e valorizar os empregos já existentes, estimular maior participação feminina em atividades produtivas e incentivar e aproveitar potencialidades culturais de grupos sociais com interesses comuns.

. Acesso à terra e valorização do trabalho no campo.

A reforma agrária é um componente fundamental da estratégia de desenvolvimento rural e está intimamente ligada à política de redistribuição de terras e à valorização do trabalhador rural. [...] Deve compreender o fortalecimento da agricultura familiar, que representa um empreendimento viável e favorável à geração de postos de trabalho e de renda, além de assegurar a permanência do trabalhador no campo, desde que oferecidas certas condições essenciais de acesso a bens e serviços sociais, notadamente de educação, de saúde. Do mesmo modo, devem ser oferecidos recursos para assegurar a produção e mecanismos para colocação do excedente no mercado.

. Formação de empreendimentos associativos e comunitários

O fomento à criação e desenvolvimento de empreendimentos ou iniciativas de grupos de trabalhadores ou de comunidades seja do mercado informal urbano, seja do meio rural, constitui um incentivo importante para a geração de empregos e de renda, quando orientados e estimulados ao melhor aproveitamento das novas oportunidades abertas no mercado.

. Programas de renda mínima e de bolsa-escola

Programas de renda mínima estão na ordem do dia. São necessários e irreversíveis face à aceleração das taxas de desemprego massivo, articulado à crescente precarização das relações do trabalho. [...] Do ponto de vista da criança e do adolescente, o reforço à renda de suas famílias constitui uma estratégia para melhorar o acesso, a permanência e o sucesso na escola, tanto pelo efeito da elevação das condições gerais da família, quanto pela possível redução de outros condicionantes negativos da escolaridade, como a desnutrição, a baixa frequência escolar e o trabalho infantil. Qualquer programa de renda mínima deve garantir a conclusão do ensino fundamental obrigatório, além da necessidade concreta de ter seu acesso universalizado a todas as crianças e adolescentes pobres descaracterizando seu caráter emergencial e paternalista, mas sim um direito a ser defendido.

. Geração de alternativas de ocupação e de mercado

Sob esta designação incorporam-se diversos campos de ação que envolvem tanto o mercado para produtos quanto o mercado de trabalho. Incluem-se assim:

- . ações de intermediação para ocupação de posto de trabalho;
- . acesso por parte de microempreendedores às licitações governamentais para a aquisição de bens e serviços;
- . política de investimento em áreas dotadas de alto potencial empregador;
- . apoio técnico e financeiro a setores intensivos em trabalho;
- . ampliação da demanda popular por meio de política redistributiva;
- . estímulo à criação e fortalecimento de estruturas e de cadeias produtivas integrando unidades de diferentes portes.

Esta nova maneira de olhar o desenvolvimento aponta para novos modelos de gestão e de institucionalização das políticas públicas e, conseqüentemente, de erradicação do trabalho infantil, que prioriza os investimentos capazes de incrementar a economia local e melhorar a qualidade de vida das famílias, por meio de uma gestão participativa reestruturando as bases produtivas garantindo o direito de uso ao solo.

FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 2000, p. 15-57.

Fonte: FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (2000, p. 15-57).

Essas diretrizes propostas para uma política nacional de combate ao trabalho infantil não assumem a significação das piores formas apresentada pela Convenção 182. Entende-se que a definição do intolerável vem da conscientização da sociedade em dar uma maior prioridade à educação, por isso, é importante se conhecer ainda mais a realidade do trabalho infantil, principalmente sob a ótica daqueles que lhe vivenciam, ou seja, crianças e adolescentes que trabalham e seus pais e mães.

O texto das diretrizes evidencia aquele quem profere essa ordenação discursiva e as significações propostas, trata-se do ECA e a centralidade que ele dá à proteção integral dos direitos das crianças e dos adolescentes. É a partir de sua força que se propõe vencer o abuso da exploração econômica de crianças e adolescentes e os limites decorrentes pela má qualidade de políticas públicas no seu atendimento e de suas famílias.

Também seria essa força discursiva de garantia de direitos de crianças e adolescentes que facilitaria uma articulação quadripartite (governo, organizações dos trabalhadores e empregadores e organizações da sociedade) de maneira que a articulação desses atores, a partir da garantia de direitos de crianças e adolescentes, teria como objetivo a geração de um pacto nacional pela erradicação do trabalho infantil com uma ênfase colocada na participação local para produzir a efetividade de ações. Essas ações seriam direcionadas fundamentalmente a garantia da escola pública gratuita e de qualidade; o controle e a fiscalização do trabalho infantil e a melhoria da renda familiar por meio do desenvolvimento local integrado e sustentável. Todas elas deveriam ser integradas para combater o trabalho infantil a partir da garantir de educação e combate à pobreza, tomando pressupositivamente o intertexto da Convenção 182, só que não de maneira focalizada, mas universalizada, pois, a significação do ECA para os direitos das crianças e adolescentes é universal.

Assim, ao focar a complementação da renda familiar (renda mínima) através de bolsa com o objetivo de “melhorar o acesso, a permanência e o sucesso na escola pelo efeito da elevação das condições gerais de vida das famílias” (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 2000, p. 56), tanto no eixo da educação

como na melhoria da renda familiar, a proposta de política nacional lhe coloca como uma medida universal para todos aqueles que dela necessitem. Portanto, a ação focalizada do PETI pode ser questionada, principalmente quando a significação de melhoria de renda familiar proposta na diretriz demanda por uma política social não apenas pautada num assistencialismo, mas na capacidade efetiva “de atendimento às necessidades sociais básicas das famílias” (FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL, 2000, p. 51) por meio de políticas ativas de geração de renda que integrem econômica e socialmente essas pessoas.

A resposta do governo federal à proposta de uma política nacional não se apresenta de maneira integrada como poderia se supor, principalmente quando se considera o texto proferido em 1997, pelo contrário, ela parece ser muita mais desconexa, dando a impressão de que as ações do governo não conseguem incorporar a significação de integração proposta pelos demais atores. Assim, em 11 de abril de 2001, é aprovada a lei no. 10.219 que cria o programa nacional de renda mínima vinculada à educação, o Bolsa Escola Federal. Nele é previsto o financiamento de programas municipais beneficiando famílias residentes com filhos matriculados nos estabelecimentos de ensino fundamental com frequência comprovada e incluindo iniciativas de medidas socioeducativas complementares ao período escolar. Em nenhum momento o programa faz menção ao trabalho infantil, chegando inclusive a excluir as famílias beneficiada pelo PETI de forma que esse último tem sua ação ampliada, passando de 347 mil crianças e adolescentes atendidos em 2000 para 749 mil em 2001.

O bolsa escola e o PETI se você fosse fazer uma análise teórica deveriam funcionar como complementos. Eles deveriam ter uma relação de complementaridade. O PETI enquanto um programa de erradicação, enquanto o bolsa escola como um programa de prevenção. Se o bolsa escola tivesse na sua normativa um foco na família, se ele colocasse as ações socioeducativa como uma obrigatoriedade, mas se ele subsidiasse a execução dessas ações. [...] Agora a partir do momento que a lei do bolsa escola, ela diz que tem ser desenvolvidas as ações socioeducativas, mas ela não subsidia a execução dessas ações, o que a gente tem percebido na verdade é que está inchando o PETI. Porque o município que tem o PETI e tem o bolsa escola, ele pega as crianças do bolsa escola e taca na jornada do PETI. Então acabam inchando o serviço, acaba caindo a qualidade porque ele tem que fazer, mas ele não tem recurso para isso. Então ele aproveita o que ele tem. Uma segunda coisa enquanto complementos veja bem. O PETI ele tem como público-alvo famílias com filhos na faixa etária de 7 a 15 anos inseridas em atividades penosas, perigosas, insalubres ou degradantes. Então se eu tenho uma família que tem cinco filhos nessa faixa etária, mas só três trabalham, a família recebe a bolsa por três. Se ela tem cinco, só um trabalha, ela recebe por um. Então na minha concepção não deveria ser impeditivo o fato da família ter um filho no PETI que os outros três não pudessem estar no bolsa escola. Uma vez que o programa assume o caráter preventivo. O segundo ponto é isso. Eu acho que o artigo sétimo, ele foi extremamente rígido quando ele exclui as famílias do PETI do bolsa escola. Porque eu acho que não deveriam ser excluídas as famílias, mas as crianças. Eu acho que foi infeliz esse artigo. Esse foi um dos grandes motivos dos dois programas acabarem sendo vistos como concorrentes.

Porque chega um determinado ponto em que as famílias se vêem obrigadas em optar. [...] E o fato do bolsa escola não ter colocado como exigência na lei que as famílias que estivessem no programa não pudessem colocar os seus filhos para trabalhar. Porque hoje a gente tem se deparado com situações em que o Ministério do Trabalho quando vai fazer uma ação fiscal, ele identifica criança trabalhando e quando ele vai ver a criança está no bolsa escola. E eu não posso atender no PETI por conta da lei. (Entrevista, Gerente do PETI, Secretaria de Estado da Assistência Social-Brasília)

A bolsa escola aí já é... A bolsa escola federal não é? Aí já tem um outro conceito. Porque ela não está, na própria lei de criação ela não fala de combate ao trabalho infantil. Ela serve apenas para manter a criança numa dada escola. Inclusive tem, o que a gente tem observado atualmente é que você acaba encontrando crianças recebendo bolsa escola, trabalhando. Uma vez que não há essa proibição. Não tem esse controle. No PETI tem. A criança tem que estar fazendo a jornada ampliada e assumindo o compromisso que não está trabalhando. Por bolsa escola não. Não tem nenhum compromisso por parte dos pais de manter a criança fora de qualquer trabalho. (Entrevista, Coordenador Nacional da Erradicação do Trabalho Infantil – MTE/Brasília)

Na oportunidade os senhores José Paulo e José Pedro juntamente com diversos gestores do município de Santa Luz entregaram à conselheira Maria Isabel, documento elaborado pela região sisaleira solicitando ao CONANDA o empenho junto ao MEC no sentido de, no mínimo, sejam assumidos os parâmetros atuais do PETI, instituição de efetivos mecanismos de participação e controle social, tipo grupo gestor ou similares e empenho junto a SEAS e MEC para que os dois programas atuem em sinergia. Isso significa que, atuando com os mesmos parâmetros os dois programas poderiam universalizar o atendimento a todas as crianças, exigindo contrapartidas do estado e dos municípios. (CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA, 2001, p. 4)

O pressuposto seria uma integração entre os programas bolsa-escola federal e o PETI de maneira a atuarem complementarmente no combate ao trabalho infantil por meio de ações voltadas à garantia da educação e o combate à pobreza em termos universalizados de direitos sociais direcionados prioritariamente para crianças e adolescentes. Esse é o metadiscurso da proposta de política nacional e, de certa forma, das agências internacionais que focalizam as piores formas. No entanto, na prática o que ocorre é uma competição entre programas, parecendo eles estarem distanciados de uma perspectiva integrada de direitos universais e mesmo de ações de combate às piores formas.

Para o governo federal, o Bolsa Escola é garantir o direito fundamental à educação promovendo o combate à pobreza sem tratar da questão do trabalho infantil. No relatório da República Federativa do Brasil sobre o Cumprimento das Metas Emanadas da Cúpula Mundial pelas Crianças é justificada a adoção do programa:

Após a grande multiplicação de programas municipais de renda mínima vinculados à educação (mais de 50, de acordo com o relatório do Banco Mundial: “An assessment of the bolsa escola programs”), o Ministério da Educação constatou que havia necessidade de implantar um programa nacional de Bolsa Escola. (BRASIL, 2001, p. 111)

O que o governo federal parece desconsiderar é que os programas Bolsa Escola desenvolvidos por alguns municípios no território nacional estão baseados numa integração entre o campo da assistência social, com a sua competência de garantir mínimos sociais para segmentos vulneráveis, e o campo da educação. Ambos atuam conjuntamente a fim de garantir a universalização de direitos sociais para a população daqueles municípios, prioritariamente dirigidos às crianças e adolescentes, conforme propõe o ECA e, tentar traduzir seus “dramas cotidianos (individuais e coletivos) na linguagem pública dos direitos.” (TELLES, 1994, p. 45).

Esse é o caso, por exemplo, do programa Bolsa Escola em Belém, Pará. Lá, o programa é constituído de uma bolsa familiar para a educação, atendendo crianças e adolescentes em situação de extrema pobreza e sendo “um incentivo para que se evite o trabalho infantil e se mantenham os filhos na escola [...] procurando garantir o fim da exclusão de crianças e adolescentes” (I.SILVA, 2000, p. 140).

O governo federal quer estar próximo da ordem discursiva de agências internacionais como o Banco Mundial, esse é o intertexto pressupositivo do seu relatório, entretanto, na realidade ele não se aproxima nem da ordenação discursiva mundial, nem tão pouco da sociedade brasileira. Ao analisar os programas municipais de Bolsa Escola, o citado relatório do Banco Mundial vê neles uma capacidade efetiva de redistribuição de renda por meio da universalização da educação básica. Assim, nesse relatório se afirma “como a educação e o trabalho infantil estão intimamente associados com a pobreza, existe uma forte racionalidade em programas como o bolsa escola” (WORLD BANK, 2001, p.i).

Ao que aparenta, o governo federal não compreendeu de todo as recomendações do Banco Mundial, logo, ele não consegue efetivamente transladar a interdiscursividade da estratégia de integração da educação e combate à pobreza no combate ao trabalho infantil proferida tanto pelas agências internacionais como pelas organizações da sociedade brasileira. As ações continuam, assim, ocorrendo em paralelo, de forma desencontrada e até mesmo competitiva entre os ministérios.

Por sua vez, em 13 de setembro de 2001, são definidas, através de uma Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego, 81 piores formas de trabalho infantil, proibidas para os menores de 18 anos, em conformidade com a Convenção 182 da OIT.

Piores formas de trabalho infantil – Portaria no. 20 - MTE

1. trabalhos de afiação de ferramentas e instrumentos metálicos em afiadora, rebolo ou esmeril, sem proteção coletiva contra partículas volantes.
2. trabalhos de direção de veículos automotores e direção, operação, manutenção ou limpeza de máquinas ou equipamentos, quando motorizados e em movimento, a saber: tratores e máquinas agrícolas, máquinas de laminação, forja e de corte de metais, máquinas de padaria como misturadores e cilindros de massa, máquinas de fatiar, máquinas em trabalhos com madeira, serras circulares, serras de fita e guilhotinas, esmeris, moinhos, cortadores e misturadores, equipamentos em fábricas de papel, guindastes ou outros similares, sendo permitido o trabalho em veículos, máquinas ou equipamentos parados, quando possuírem sistema que impeça o seu acionamento acidental.
3. trabalhos na construção civil ou pesada.
4. trabalhos em cantarias ou no preparo de cascalho.
5. trabalhos na lixa nas fábricas de chapéu ou feltro.
6. trabalhos de jateamento em geral, exceto em processos enclausurados.
7. trabalhos de douração, prateação, niquelação, galvanoplastia, anodização de alumínio, banhos metálicos ou com desprendimento de fumos metálicos.
8. trabalhos de operação industrial de reciclagem de papel, plástico ou metal.
9. trabalhos no preparo de plumas ou crinas.
10. trabalhos com utilização de instrumentos ou ferramentas de uso industrial ou agrícola com riscos de perfurações e cortes, sem proteção capaz de controlar o risco.
11. trabalhos no plantio, com exceção da limpeza, nivelamento de solo e desbrote; na colheita, beneficiamento ou industrialização do fumo.
12. trabalhos em fundições em geral.
13. trabalhos no plantio, colheita e beneficiamento ou industrialização do sisal.
14. trabalhos em tecelagem.
15. trabalhos na coleta, seleção ou beneficiamento de lixo.
16. trabalhos no manuseio ou aplicação de produtos químicos de uso agrícola ou veterinário, incluindo limpeza de equipamentos, descontaminação, disposição ou retorno de recipientes vazios.
17. trabalho na extração ou beneficiamento de mármore, granitos, pedras preciosas, semi-preciosas ou outros bens minerais.
18. trabalhos de lavagem ou lubrificação de veículos automotores em que se utilizem solventes orgânicos ou inorgânicos, óleo diesel, desengraxantes ácidos ou básicos ou outros produtos derivados de óleos minerais.
19. trabalhos com exposição a ruído contínuo ou intermitente, acima do nível de ação previsto na legislação pertinente em vigor, ou a ruído de impacto.
20. trabalhos com exposição a radiações ionizantes.
21. trabalhos que exijam mergulho.
22. trabalhos em condições hiperbáricas.
23. trabalhos em atividades industriais com exposição a radiações não-ionizantes (microondas, ultravioleta ou laser).
24. trabalhos com exposição ou manuseio de arsênico e seus compostos, asbestos, benzeno, carvão mineral, fósforo e seus compostos, hidrocarbonetos ou outros compostos de carbono, metais pesados (cádmio, chumbo, cromo e mercúrio) e seus compostos, silicatos, ou substâncias cancerígenas conforme classificação da Organização Mundial da Saúde.
25. trabalhos com exposição ou manuseio de ácido oxálico, nítrico, sulfúrico, bromídrico, fosfórico e péricio.
26. trabalhos com exposição ou manuseio de álcalis cáusticos.
27. trabalhos com retirada, raspagem a seco ou queima de pinturas.
28. trabalhos em contato com resíduos de animais deteriorados ou com glândulas, vísceras, sangue, ossos, couros, pêlos ou dejeções de animais.
29. trabalhos com animais portadores de doenças infecto-contagiosas.
30. trabalhos na produção, transporte, processamento, armazenamento, manuseio ou carregamento de explosivos, inflamáveis líquidos, gasosos ou liquefeitos.
31. trabalhos na fabricação de fogos de artifício.
32. trabalhos de direção e operação de máquinas ou equipamentos elétricos de grande

porte, de uso industrial.
33. trabalhos de manutenção e reparo de máquinas e equipamentos elétricos, quando energizados.
34. trabalhos em sistemas de geração, transmissão ou distribuição de energia elétrica.
35. trabalhos em escavações, subterrâneos, pedreiras, garimpos ou minas em subsolo ou a céu aberto.
36. trabalhos em curtumes ou industrialização do couro.
37. trabalhos em matadouros ou abatedouros em geral.
38. trabalhos em processamento ou empacotamento mecanizado de carnes.
39. trabalhos em locais em que haja livre desprendimento de poeiras minerais.
40. trabalhos em locais em que haja livre desprendimento de poeiras de cereais (arroz, milho, trigo, sogro, centeio, aveia, cevada, feijão ou soja) e de vegetais (cana, linho, algodão ou madeira).
41. trabalhos na fabricação de farinha de mandioca.
42. trabalhos em indústrias cerâmicas.
43. trabalhos em olarias nas áreas de fornos ou com exposição à umidade excessiva.
44. trabalhos na fabricação de botões ou outros artefatos de nácar, chifre ou osso.
45. trabalhos em fábricas de cimento ou cal.
46. trabalhos em colchoarias.
47. trabalhos na fabricação de cortiças, cristais, esmaltes, estopas, gesso, louças, vidros ou vernizes.
48. trabalhos em peleterias.
49. trabalhos na fabricação de porcelanas ou produtos químicos.
50. trabalhos na fabricação de artefatos de borracha.
51. trabalhos em destilarias ou depósitos de borracha.
52. trabalhos na fabricação de bebidas alcoólicas.
53. trabalhos em oficinas mecânicas em que haja risco de contato com solventes orgânicos ou inorgânicos, óleo diesel, desengraxantes ácidos ou básicos ou outros produtos derivados de óleos minerais.
54. trabalhos em câmaras frigoríficas.
55. trabalhos no interior de resfriadores, casas de máquinas ou junto de aquecedores, fornos ou alto-fornos.
56. trabalho em lavanderias industriais.
57. trabalhos em serralherias.
58. trabalhos em indústrias de móveis.
59. trabalhos em madeireiras, serrarias ou corte de madeira.
60. trabalhos em tinturarias ou estamparias.
61. trabalhos em salinas.
62. trabalhos em carvoarias.
63. trabalhos em esgotos.
64. trabalhos em hospitais, serviços de emergência, enfermarias, ambulatórios, postos de vacinação ou outros estabelecimentos destinados ao cuidado da saúde humana em que se tenha contato direto com os pacientes ou se manuseie objetos de uso destes pacientes não previamente esterelizados.
65. trabalhos em hospitais, ambulatórios ou postos de vacinação de animais, quando em contato direto com os animais.
66. trabalhos em laboratórios destinados ao preparo de soro, de vacinas ou de outros produtos similares.
67. trabalhos em cemitérios.
68. trabalhos em borracharias ou locais onde sejam feitos recapeamento ou recauchutagem de pneus.
69. trabalhos em estábulos, cavalariças, currais, estrebarias ou pocilgas, sem condições adequadas de higienização.
70. trabalhos com levantamento, transporte ou descarga manual de pesos superiores a 20 quilos para o gênero masculino e superiores a 15 quilos para o gênero feminino, quando realizado raramente, ou superiores a 11 quilos para o gênero masculino e superiores a 7 quilos para o gênero feminino, quando realizados frequentemente.
71. trabalhos em espaços confinados.
72. trabalhos no interior ou junto a silos de estocagem de forragem ou grãos com

atmosferas tóxicas, explosivas ou com deficiência de oxigênio.
73. trabalhos em alturas superiores a 2,0 (dois) metros.
74. trabalhos com exposição a vibrações localizadas ou no corpo inteiro.
75. trabalhos como sinalizador na aplicação aérea de produtos ou defensivos agrícolas.
76. trabalhos de desmonte ou demolição de navios e embarcações em geral.
77. trabalhos em porão ou convés de navio.
78. trabalhos no beneficiamento da castanha de caju.
79. trabalhos na colheita de cítricos ou de algodão.
80. trabalhos em manguezais ou lamaçais.
81. trabalhos no plantio, colheita, beneficiamento ou industrialização da cana-de-açúcar.

Fonte: MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2001.

Essa portaria do Ministério do Trabalho e Emprego define como piores formas os locais e serviços insalubres e perigosos, entre eles, estão aqueles nacionalmente denunciados como as carvoarias, as pedreiras, o sisal, a cana-de-açúcar, as olarias, o fumo, os calçados, os lixões, as casas de farinha, etc. Falta, no entanto, uma referência àquelas atividades exercidas por crianças e adolescentes nas ruas, atuando no mercado informal, e que lhes expõem ao risco social.

A concepção normativa do campo do trabalho se esquece do olhar social do campo da criança e do adolescente, porém, é importante considerar a noção de risco social no que se refere às piores formas de trabalho infantil. A vivência na rua expõe crianças e adolescentes ao risco de serem aliciados pela prostituição infantil e o narcotráfico; esses dois são piores formas de trabalho infantil de acordo com a Convenção 182 da OIT.

Assim, a adoção do metadiscorso das piores formas não implica apenas na ratificação formal da Convenção 182 e a determinação de piores formas nacionais. É preciso olhar a questão do trabalho infantil mais amplamente, integrando a concepção normativa à concepção social e não se esquecendo também de uma outra pior forma, não mencionada pela Portaria no. 20, o trabalho infantil doméstico.

Essa integração mais ampla sustenta a ordenação discursiva de maneira que uma estratégia começa a despontar no circuito de atividade dos atores da sociedade brasileira, com suas diretrizes para uma política nacional de erradicação do trabalho infantil, e das agências internacionais com o combate as piores formas. O governo federal apesar de demonstrar empenho em aderir as recomendações das agências internacionais não consegue, no entanto, ainda se articular de maneira integrada, mas a estratégia discursiva de integração no combate ao trabalho infantil começa a ganhar contornos mundiais fortes.

Em 8 de maio de 2002, uma sessão especial da Assembléia Geral das Nações Unidas sobre a Criança proclama as metas das Nações Unidas para o milênio; trata de se fazer um

mundo para as crianças. Assim, o combate ao trabalho infantil se constitui numa das metas de um plano de ação mundial pelo qual os governos se comprometem na adoção de medidas imediatas para proteger os direitos das crianças de maneira a

- . Tomar medidas imediatas e eficazes para conseguir a proibição e eliminação, em caráter de urgência, das piores formas de trabalho infantil. Adotar medidas necessárias para garantir a reabilitação e reinserção social das crianças que foram tiradas das piores formas de trabalho infantil, mediante, entre outras coisas, o acesso ao ensino básico gratuito e, sempre que seja possível e apropriado, à formação profissional.

- . Tomar medidas necessárias para ajudar mutuamente na eliminação das piores formas de trabalho infantil, melhorando a cooperação e/ou a assistência internacionais, inclusive dando apoio ao desenvolvimento social e econômico, aos programas de erradicação da pobreza e à educação universal.

- . Elaborar e implementar estratégias para proteger as crianças da exploração econômica e de todo trabalho que possa ser perigoso ou possa interferir na educação ou ser prejudicial à saúde, ou ao desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social.

- . Nesse contexto, proteger as crianças contra todas as formas de exploração econômica, por meio da mobilização de parcerias nacionais e cooperações internacionais, melhorar as condições em que vivem as crianças, proporcionando às crianças que trabalham uma educação básica gratuita e formação profissional e sua integração no sistema educacional de todas as maneiras possíveis, e dar apoio às políticas econômicas e sociais destinadas a erradicação da pobreza e a proporcionar às famílias, particularmente, às mulheres, oportunidades de emprego e de geração de renda.

- . Promover a cooperação internacional para dar assistência aos países em desenvolvimento quando demandada em questões relativas ao trabalho infantil, suas causas básicas, entre outras, mediante políticas sociais e econômicas com a finalidade de erradicar a pobreza, enquanto saliente que leis trabalhistas não ser utilizadas para fins de protecionismo comercial.

- . Melhorar a coleta e análise de dados sobre o trabalho infantil.

- . Incorporar medidas relacionadas com o trabalho infantil nas atividades nacionais de redução da pobreza e de desenvolvimento, especialmente nas políticas e nos programas relacionados à saúde, à educação, ao emprego e à proteção social. (ONU, 2002, p. 53-56)

A resposta do governo brasileiro no que concerne ao trabalho infantil vem em 12 de setembro de 2002 quando o Ministério do Trabalho e Emprego, através da Portaria no. 365, cria a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) com a atribuição de elaborar um plano nacional de combate ao trabalho infantil. Na constituição dessa comissão estão o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério da Previdência Social, o Ministério da Justiça, o Ministério da Educação, o Ministério da Saúde, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Confederação Nacional do Comércio (CNC), a Confederação Nacional de Instituições Financeiras (CNF), a Confederação Nacional dos Transportes (CNT), a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT), a Força Sindical (FS),

a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), a Social Democracia Sindical (SDS), o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), o Ministério Público do Trabalho e o Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. Todos esses atores são imbuídos de consolidar um circuito de performance para a estratégia de integração intersetorial para o combate ao trabalho infantil.

O Brasil tem essa coisa de cada Ministério ser muito isolado do outro. É muito difícil fazer a coordenação, até porque são partidos políticos diferentes controlando cada Ministério e para tentar até resolver um pouco isso a gente criou agora a CONAETI. [...] De você ter uma comissão nacional de erradicação do trabalho infantil e a expectativa nossa é tentar conseguir uma integração maior. No âmbito governamental, uma vez que o governo está indicando já as pessoas que vão estar representando cada Ministério na comissão. Tem também trabalhadores, empregadores, o próprio fórum foi colocado como integrante, o CONANDA está como integrante. O Ministério Público do Trabalho também está integrando a comissão. Então seria uma tentativa de tentar integrar. [...] É tentar fazer essa coordenação mais estreita desses Ministérios. Ficaria para o próximo governo. (Entrevista, Coordenador Nacional Erradicação Trabalho Infantil – MTE/Brasília)

Inicia-se assim um novo ciclo de integração e também de mobilização no combate ao trabalho infantil. A Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI) começa a “alertar e sensibilizar a mídia e a sociedade sobre uma questão que afeta 502 mil crianças e adolescentes no Brasil” (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA, 2002, p. 1), trata-se de uma realidade oculta, invisível, que “acontece no espaço privado das residências”: o trabalho infantil doméstico.

Para sair da invisibilidade crianças e adolescentes trabalhadores domésticos participam de um encontro nacional em Brasília nos dias 8 e 9 de setembro de 2003. Esse encontro é patrocinado pelas agências internacionais, OIT e UNICEF, e pelas organizações não-governamentais, Fundação Abrinq, ANDI e Save the Children, com o objetivo de que as crianças e adolescentes construíssem coletivamente um “documento com propostas para uma política de enfrentamento do problema” (AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA, 2003, p. 2).

Em 15 de outubro de 2003, o Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva apresenta o plano nacional de combate ao trabalho infantil produzido pela CONAETI, assim, a estratégia discursiva de integração intersetorial para o combate ao trabalho infantil adentra o circuito de conectividade dos atores. E a história continua. A rede continua em formação, mas nesse momento a sua história aqui se encerra. Nunca esquecendo de que se trata de uma história sem fim anunciado.

À GUIA DE CONCLUSÃO

Se não houve frutos,
valeu a beleza das flores.
Se não houve flores,
valeu a sombra das folhas.
Se não houve folhas,
valeu a intenção da semente.
Henfil

A modernidade se fez por entre dicotomias e, certamente, uma das suas mais características é o capital e o trabalho. Trata-se de uma relação historicamente conflituosa como demonstrou Marx (1980).

No século XX, essa relação se processou num jogo de forças: de um lado, o capital querendo garantir o direito de exploração do trabalho visando uma produtividade sempre mais intensiva; de outro, o trabalho querendo garantir seus direitos sociais frente ao uso de sua produtividade.

Até ai nenhuma novidade. Mas, no mundo em transformações que adentrou o século XXI, mais uma vez renovando as forças produtivas e as relações de trabalho – a dinâmica do capitalismo como também mostrou Marx (1980) – um tipo de exploração do trabalho é colocada sob suspeita: o trabalho infantil.

Capital e trabalho começam a questionar o trabalho infantil. Para o primeiro, o trabalho infantil é fonte do *dumping* social, sendo prejudicial ao equilíbrio das trocas nas relações de comércio internacional entre os países sob a égide da globalização. Para o último, ele constitui a exploração de uma mão-de-obra frágil, desorganizada e incapaz de defender os seus direitos sociais.

A tradicional luta discursiva entre capital e trabalho traz para o espaço público a questão do trabalho infantil. Mas essas vozes tradicionais também encontram o ecoar de outras vozes nesse espaço: são as vozes que proclamam os direitos das crianças e dos adolescentes. Estes devem ser sujeitos portadores de direitos especiais, pois constituem o futuro de toda e qualquer sociedade.

O mundo e as sociedades nacionais começam a mobilizar suas forças a fim de dar conta do problema do trabalho infantil, mas, antes de tudo é preciso conhecê-lo melhor. Afinal, em que se constitui essa realidade cotidiana de trabalho de milhões de crianças e adolescentes?

Publicizado, o trabalho infantil mostra a sua cara, até então, escondida em relações privadas de sofrimento e penúria. No Brasil, ele ocupa crianças e adolescentes nas mais variadas atividades, sendo algumas delas tão chocantes que comovem a opinião pública quando da sua exposição. É posto então o desafio de se formar uma política de erradicação do trabalho infantil.

O primeiro desafio está em integrar diferentes atores nacionais e internacionais nesse intento. O discurso da proteção integral de crianças e adolescentes, proferido pelo ECA, é a força que começa associar esses atores. Eles desenvolvem então uma estratégia discursiva de integração na luta contra o trabalho infantil no Brasil.

Para tanto, é criado um espaço mobilizador dessa associação, trata-se do Fórum Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, no entanto, a simples vontade de união para tratar de um problema não traz por si só solução. Existem diferenças nas concepções de como abordar a questão do trabalho infantil, um efeito de diferentes racionalidades. Uma são mais normativas como as do campo do trabalho, outras são mais sociais como a dos atores que se congregam no campo da garantia de proteção integral da criança e do adolescente.

Os atores se movimentam por entre os seus discursos, sendo necessário estabelecer ações que ditem de combater o trabalho infantil. As práticas discursivas são então associadas forjando uma estratégia de responsabilização fazendo que empresas e governos se congregarem mais intensamente nos esforços de erradicação do trabalho infantil já mobilizados pelas organizações da sociedade.

Essa responsabilidade se expressa na geração de compromissos que visam erradicar o trabalho infantil na cadeia produtiva de diversos setores econômicos chamando às empresas a cumprir normas e a se posicionar eticamente contra o trabalho infantil e pela proteção de crianças e adolescentes. Por outro lado, também se procura compromissar e impulsionar os governos e outras organizações da sociedade a desenvolverem ações para garantir a permanência de crianças e adolescentes na escola.

As intenções compromissadas ganham então forma em programas, como o Programa de Ação Integrada (PAI) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em que o governo federal fornece uma bolsa às crianças e adolescentes retiradas do trabalho infantil, através da Secretaria de Estado da Assistência Social do Ministério da Previdência Social, a

fim de cobrir sua participação na renda familiar e favorecer sua permanência na escola. Trata-se, no entanto, de programas emergenciais e focalizados que cobrem minimamente os objetivos de combater e prevenir mais intensamente o trabalho infantil no Brasil.

Por isso, é preciso um sentido mais ampliado para o combate ao trabalho infantil, bem como medidas mais efetivas para o processo de erradicação. Nesse sentido, as organizações da sociedade brasileira e as agências internacionais demandam por ações que expressem uma capacidade mais ampla para enfrentar o problema do trabalho infantil no país de forma direcionada e intensiva.

A estratégia de enfrentamento emerge então no contexto internacional e nacional conclamando por ações que dêem conta de combater o trabalho infantil a partir da garantia de educação e do combate à pobreza. Para as agências internacionais, trata-se de combater as piores formas de trabalho infantil focadas no universo da pobreza dos países em desenvolvimento; para as organizações da sociedade brasileira é universalizar os direitos à educação e à renda mínima permitindo que haja uma conscientização das famílias na priorização da educação em vez do trabalho para as crianças e adolescentes.

Assim, o enfrentamento chama por uma estratégia de integração intersetorial principalmente vinculada ao campo da assistência social e da educação. Essas políticas setoriais interligadas seriam fundamentais para assegurar os direitos de crianças e adolescentes, facilitando a prevenção e a consolidação da erradicação do trabalho infantil no Brasil.

A política de erradicação do trabalho infantil se forma, portanto, por meio de uma rede de atores que materializam a partir de suas ordenações discursivas o sentido daquilo a ser combatido, e essa capacidade de translação entre os atores dá materialidade às estratégias que processam a formação desta política. Nessa ordenação em rede, conteúdos e contextos são interligados e estabilizados dando fluxo às ações de combate ao trabalho infantil no país e, conforme mostra a Figura 17 a seguir, elas se processam através de um ciclo em espiral.

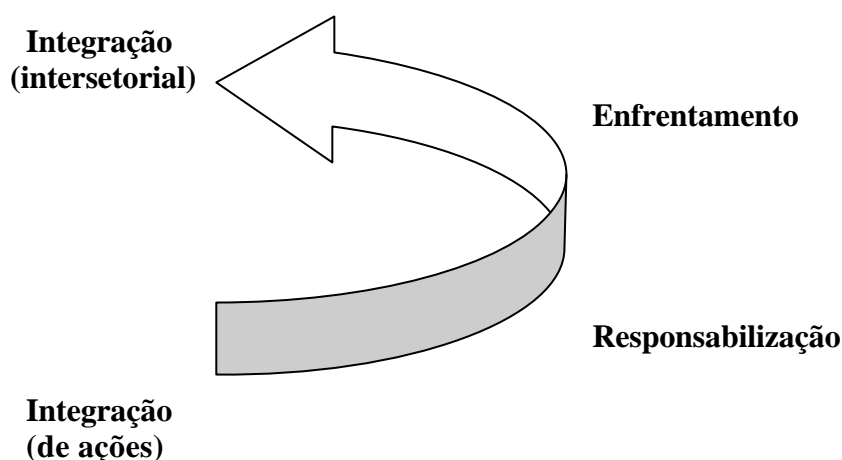


Figura 17 – O ciclo estratégico da formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil

Num primeiro momento do ciclo, os atores, antes pulverizados por entre denúncias, começam a se integrar na luta contra o trabalho infantil. O ator que translada uma ordenação estratégica articulando essas vozes é o ECA de maneira a formar uma materialidade heterogênea em que a vontade dos atores ligados ao campo da criança e adolescente e ao campo do trabalho é parcialmente estabilizada pela integração de ações na luta contra o trabalho infantil.

Esses atores se põem em atividade e medidas de combate acabam por chamar pela prática discursiva de normas e padrões trabalhistas como núcleo ordenador das translações. O ECA acaba perdendo a sua centralidade no processo de translação de maneira que a prática discursiva normativa dos atores do campo do trabalho – fiscalização, OIT e organizações dos trabalhadores – sustenta as translações na construção de uma materialidade que produza efeitos.

Essas vozes transladam então a estratégia de responsabilização. A idéia é responsabilizar em termos normativos aqueles que empregam crianças e adolescentes. No entanto, não se trata apenas de garantir direitos trabalhistas para essas crianças e adolescentes, é preciso também garantir seus direitos à proteção integral. A voz do ECA se quer fazer ouvir; portanto, a responsabilização se coloca também sobre padrões éticos no que concerne à defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Isso é o que a Fundabrinq, associada a outros atores, translada a partir de uma prática discursiva que integra padrões trabalhistas a padrões éticos de maneira a retirar crianças e adolescentes do trabalho e lhes assegurar um lugar na escola.

Uma nova materialidade heterogênea é formada e a responsabilização tornasse o núcleo estratégico parcialmente estabilizado através do qual os atores se movimentam e começam a apanhar, por entre as malhas da rede, empresas e governos. No entanto, gerar compromissos para retirar crianças e adolescentes do trabalho lhes dirigindo à escola se torna insuficiente; é necessário se encarar mais de frente a realidade da pobreza.

A LOAS necessita transladar seu conteúdo nessa formação. Ela é, porém, um ator ainda fraco, incapaz de gerar associações. O campo da assistência social não consegue se livrar de suas práticas assistencialistas focalizadas que sempre o marcaram. Assim, o desenho de ações proposto pela Secretaria de Estado da Assistência Social do Ministério da Previdência Social é centralizado, querendo orquestrar benesses através da concessão de bolsas como se elas por si só pudessem representar a significação de mínimos sociais, exarados pela LOAS, e voltados à inclusão social.

A pobreza começa a ser trazida para o núcleo da rede e os atores internacionais, Banco Mundial, OIT e UNICEF, iniciam uma congregação de forças inter-relacionando as questões ligadas à pobreza no processo de combate ao trabalho infantil. A pobreza começa a mobilizar estrategicamente a rede e o enfrentamento é a estratégia discursiva que passa a ser transladada. Associadas, as agências internacionais interligam os fios e as malhas da rede, e o conteúdo a ser transladado se expressa: o trabalho infantil que ocupa crianças e adolescentes pobres nos países em desenvolvimento precisa ser erradicado, sendo necessário garantir a eles uma adequada educação para a sua inserção produtiva futura na sociedade.

Essa ordenação discursiva dos atores internacionais é transladada pelos atores nacionais vinculados à sociedade de uma outra maneira. Para eles, a estratégia de enfrentamento se processa na inter-relação da universalização de direitos sociais básicos com os direitos das crianças e adolescentes de maneira a trazer o ECA mais uma vez para o núcleo de ordenação.

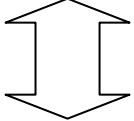
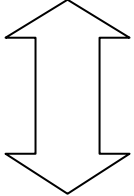
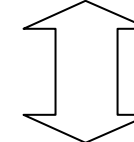
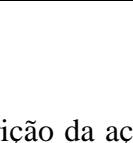
A estratégia de integração intersetorial emerge então no circuito de atividade dos atores. No entanto, para que se ordene uma nova materialidade heterogênea integrando os campos serão necessárias novas translações. Por exemplo, o ECA precisa se associar mais firmemente à LOAS a fim de garantir a universalização dos mínimos sociais às famílias, bem como à proteção integral de crianças e adolescentes; além disso, há a necessidade do campo da educação adentrar de fato a formação dessa rede.

Assim, a rede contínua processando seus nós e vínculos por entre conteúdos e contextos a fim de consolidar agora uma nova conectividade que translade uma efetiva intersetorialidade dentro de um novo patamar estratégico de integração. Os atores continuam

então a enunciar os seus textos na produção de uma materialidade possível para o trabalho infantil ser erradicado no Brasil.

O Quadro 13 a seguir apresenta uma síntese desse ciclo estratégico na formação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil até 2003. Nele são identificados as estratégias discursivas resultantes da rede, os principais atores, os principais conteúdos transladados e o contexto discursivo para a ordenação dessa rede.

Quadro 13 –Estratégias da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil

ESTRATÉGIA DISCURSIVA RESULTANTE DA REDE	PRINCIPAIS ATORES	PRINCIPAIS CONTEÚDOS TRANSLADADOS	CONTEXTO DISCURSIVO
INTEGRAÇÃO	. ECA . Organizações dos Trabalhadores . OIT . UNICEF . FUNDABRINQ	Integração de ações no combate ao trabalho infantil	DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE 
RESPONSABILIZAÇÃO	. OIT . MTE . Organizações dos Trabalhadores . MPT . FUNDABRINQ . FNPETI . UNICEF . Banco Mundial . ECA	Compromisso para o cumprimento de normas trabalhistas com respeito à idade mínima e risco a saúde e segurança, bem como a defesa do direito de que lugar da criança é na escola.	PADRÕES TRABALHISTAS 
ENFRENTAMENTO	. OIT . UNICEF . Banco Mundial . Executivo Federal (SEAS e MTE) . Legislativo Federal . FNPETI . ECA	Enfrentar o trabalho infantil nas suas piores formas a partir de medidas de combate à pobreza e de garantia da educação, procurando por uma universalização de direitos.	POBREZA 
NOVA INTEGRAÇÃO	Em ordenação	Indicativo de efetivação da intersetorialidade, principalmente no que concerne ao campo da educação adentrar as malhas da rede.	EM FORMAÇÃO 

Como afirma Geertz (1998, p 50), o processo de elaboração da inscrição da ação – a ação como discurso – , seus instrumentos e implicações, funcionam “na fixação do sentido que emana de um fluir de eventos.” Para Latour (2001, p. 322) “a ação não diz respeito ao domínio [...] mas a bifurcações, eventos, circunstâncias”; trata-se de trajetórias criadas pelo

fluir de eventos na ordenação contínua de cadeias de mediação (translação) que seguem “o movimento para frente da seta do tempo” (LATOURE, 2001, p. 341).

As ações se processaram nesse fluir de eventos por entre a prática discursiva dos atores que formaram materialidades para a erradicação do trabalho infantil no Brasil. Assim, foram produzidas translações estabilizando ordenações num processo em contínua formação de maneira que a política de erradicação do trabalho infantil no Brasil está ainda sendo formada no movimento do tempo através de trajetórias delineadas pelos atores ao estabelecerem suas estratégias discursivas.

Pode-se observar que a integração é a estratégia que novamente ocupa o núcleo dessa ordenação. Ela é colocada num novo patamar que aponta para a efetividade da intersectorialidade dentro de uma possível congregação de campos a fim de que o combate ao trabalho infantil se insira num contexto mais amplo de desenvolvimento social em que a proteção social às famílias brasileiras facilite à conscientização da importância da educação para que seus filhos e filhas se tornem cidadãos plenos.

No entanto, esses pressupostos que inter-relacionam o combate ao trabalho infantil com o combate da pobreza e à educação como direitos universais devem também reconhecer que “para enfrentar a pobreza, é imprescindível contar com o pobre capaz de projeto próprio” (DEMO, 2003, p. 15) . É somente através desse sujeito ativo, consciente da sua cidadania e, capaz de “produzir o viver” (SANTOS, 2002), que se pode vislumbrar a integração intersectorial entre uma política de assistência social e uma política de educação a fim de entre outras coisas erradicar o trabalho infantil no Brasil.

De acordo com Medina (2003, p. 29), uma política pública deve ser concebida como crítica a partir de um contexto emancipatório, dinâmico e democrático, buscando “gerar, manter, reproduzir e ampliar espaços de poder que sejam aptos para realizar as transformações econômicas, sociais e políticas (como também culturais, psicológicas, biológicas, etc.) que possibilitam à emancipação.” A partir dessa perspectiva, esse novo patamar de integração estratégica na política de erradicação do trabalho infantil pressupõe não apenas um simples inter-relacionar de ações, mas o desenvolvimento da capacidade de ser suficientemente crítico de maneira a gerar uma ordenação entre os diferentes campos que facilite a emancipação daquelas crianças e adolescente submetidos precocemente ao trabalho e de suas famílias.

A política de erradicação do trabalho infantil segue, assim, a sua trajetória, processando sempre novos textos abertos às translações e, se constituindo, quem sabe, num norte para um novo fazer de políticas públicas no Brasil. Um aspecto importante a ser

considerado na constituição desse novo norte é que atores situados interagem estrategicamente de maneira a transladar uma ordenação para as suas ações e formar uma rede em que posicionamentos são constantemente redefinidos e reconceituados.

Trata-se de uma rede de atores na qual a política pública é processada não de forma linear, mas pela atualização constante de translações que constroem significado para a atuação de diferentes atores dispostos a criar soluções para os problemas. Administração e política se permeiam nesse processo interorganizacional que constitui a formação de políticas públicas se distanciando, portanto, de um centro soberano a propor uma ordem única para tratar das questões que são dinamizadas no espaço público. Essa rede de atores dá materialidade e conteúdo para a política pública, vinculando-a num caráter processual na construção de um sentido de justiça e equidade que lhe é pertinente.

Assim, propor uma análise processual da formação de políticas públicas através da *actor-network theory*, está é a contribuição trazida por esta tese. Compreende-se que essa abordagem da rede de atores é auxiliar na análise das relações interorganizacionais dinamizadas por entre as forças institucionais – do Estado, do mercado e da sociedade – para a ordenação de políticas no espaço público.

Este estudo, no entanto, traz como limitação o desenvolvimento de uma análise *ex post*. Também, seria importante considerar a abordagem da rede de atores nas análises *ex ante* de maneira que fosse transposta a dicotomia da formulação e da implementação nas políticas públicas, adotando efetivamente um ponto de vista processual que integre a dimensão política à dimensão administrativa nos processos de elaboração e gestão de políticas públicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. **In Loco**. Brasília, n. 1, dezembro, 2002. Disponível em: <<http://www.andi.org.br>> Acesso em: 18 nov 2003.

_____. **In Loco**. Brasília, n. 4, dezembro, 2002. Disponível em: <<http://www.andi.org.br>> Acesso em: 18 nov 2003.

AGRANOFF, Robert; McGUIRE, Michael. American federalism and the search for models of management. **Public Administration Review**. v. 61, n. 6, p. 671-681, 2001.

ANSOFF, H. Igor. **Estratégia empresarial**. São Paulo: McGraw Hill, 1977.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. Federalismo e políticas sociais. In: AFFONSO, Rui de B.A.S.; BARROS, Pedro Luiz. **Descentralização e políticas sociais**. São Paulo: FUNDAP, 1996, p. 13-40.

ALVESSON, Mats; KARREMAN, Dan. Taking the linguistic turn in organizational research. **Journal of Applied Behavioral Science**. v. 36, n. 2, p. 136-158, 2000.

ARRETCHE, Marta. O mito da descentralização como indutor de maior democratização e eficiência das políticas públicas. In: GERSCHMAN, Silvia; WERNECK VIANNA, Maria Lucia. **A miragem da pós-modernidade: democracia e políticas sociais no contexto da globalização**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1997, p. 127-149.

_____. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 14, n. 40, p., 1999.

_____. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. v. 45, n. 3, p. 431-458, 2002a.

_____. Relações federativas nas políticas sociais. **Educação e Sociedade**. v. 23, n. 80, p. 25-48, 2002b.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 1995**. Washington: Banco Mundial, 1995.

BARRY, David; ELMES, Michael. Strategy retold: toward a narrative view of strategic discourse. **Academy of Management Review**. v. 22, n. 2, p. 429-452, 1997.

BARTHES, Roland. Introdução à análise estrutural da narrativa. In: PINTO, José Milton (org.) **Análise estrutural da narrativa**. Petrópolis: Vozes, 1976, p. 19-60.

_____. **Elementos de semiologia**. São Paulo: Cultrix, 1985.

BECKERT, Jens. Agency, entrepreneurs, and institutional change: the role of strategic choice and institutionalized practices in organizations. **Organization Studies**. v. 20, n. 5, p. 777-799, 1999.

BERMAN, Marshall. **Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. Brasília: GESST/SER/UnB, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **Coisas ditas**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

_____. **Razões práticas**, sobre a teoria da ação. Campinas: Papius, 1996.

_____. **O poder simbólico**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

BRASIL. **Consolidação das leis do trabalho**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional, 1943.

_____. **Estatuto do trabalhador rural**. Brasília: Congresso Nacional, 1963.

_____. **II Plano nacional de desenvolvimento**. Brasília: Presidência da República, 1974.

_____. **Lei federal no. 6.697**. Brasília: Congresso Nacional, 1979.

_____. **Constituição da república federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Estatuto da criança e do adolescente: lei federal no. 8.069**. Brasília: Congresso Nacional, 13 de julho de 1990.

_____. **Lei orgânica da assistência social**. Brasília: Congresso Nacional, 1993.

_____. **Relatório da república federativa do Brasil sobre o cumprimento das metas emanadas da cúpula mundial pelas crianças**. Brasília: Presidência da República, setembro de 2001.

_____. **Trechos de pronunciamentos do presidente da república**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PRO9621.HTM>. Acesso em: 21 out 2002.

BRUYNE, Paul de; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc de. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora, 1991.

CALDERÓN, Fernando; LECHNER, Norbert. Modernização e governabilidade. In: Dines, Alberto *et al.* **Sociedade e estado: superando fronteiras**. São Paulo: FUNDAP, 1998, p. 111-145.

CALLON, Michel. The sociology of an actor-network. In: CALLON, Michel; LAW, John; RIP, Arie. **Mapping the dynamics of science and technology**. London: Macmillan Press, 1986, p. 19-34

_____. Introduction: the embeddedness of economic markets in economics. In: CALLON, Michel. **The laws of the markets**. Oxford: Blackwell Publishers, 1998, p. 1-57.

_____. Actor-network theory, the market test. In: LAW, John; HASSARD, John. **Actor network theory and after**. Oxford: Blackweel Publishers, 1999, p. 181-195.

_____; LATOUR, Bruno. Unscrewing the big leviathan: how actors macro-structure reality and how sociologist help them to do so. In: KNORR-CETINA, Karin; CICOUREL, Aaron. (ed.) **Advances in social theory and methodology**, toward an integration of micro and macro-sociologies. Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981. p. 277-303.

_____; LAW, John; RIP, Arie. How to study the force of science. In: CALLON, Michel; LAW, John; RIP, Arie. **Mapping the dynamics of science and technology**. London: Macmillan Press, 1986, p. 3-15

CHAFFEE, Ellen E. Three models of strategy. **Academy of Management Review**. v. 10, n. 1, p. 89-98, 1985.

CHIA, Robert. Discourse analysis as organizational analysis. **Organization**. v. 7, n. 3, p. 513-518, 2000.

CLEGG, Stewart. The language of power and the power of languagem. **Organizaton studies**. v. 8, n. 1, p. 61-70, 1989.

_____. **Frameworks of power**. London: Sage, 1989.

CONGRESSO NACIONAL. **Relatório final cpi-trabalho infantil**. Brasília: Congresso Nacional, 1998.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Relatório final da I Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília, novembro, 1995.

_____. II CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 1997, Brasília, DF. **Anais...** Brasília: CNAS, 1997.

CONSELHO NACIONAL DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Ata da 75ª. assembléia ordinária**. Brasília: DOU, 8 de dezembro de 2000.

_____. **Ata da 82ª. assembléia ordinária**. Brasília: DOU, 10 de agosto de 2001.

CUNHA, Fabiana Lopes da. Negócio ou ócio? O samba, a malandragem e a política trabalhista de Vargas. Disponível em: <<http://www.hist.puc.cl/historia/iaspmla.html>>. Acesso em: 30 abr. 2003.

CZARNIAWSKA, Barbara. **Writing management**, organization theory as a literary genre. London: Oxford Press, 1999.

_____; JOERGES, Bernward. Travel of ideas. In: CZARNIAWSKA, Barbara; SEVÓN, Guje. (ed.) **Translating organizational change**. Berlin: Walter de Gruyter, 1996. p. 13-48.

_____; SEVÓN, Guje. Introduction. In: CZARNIAWSKA, Barbara; SEVÓN, Guje. (ed.) **Translating organizational change**. Berlin: Walter de Gruyter, 1996. p. 1-12.

DAHL, Robert A. **Who governs?** democracy and power in an american city. New Haven: Yale University Press, 1961.

_____. **A moderna análise política**. 2^a. ed. Rio de Janeiro: Librador, 1970.

DEMO, Pedro. Menoridade dos mínimos sociais: encruzilhada da assistência social no mundo de hoje. **Serviço Social e Sociedade**. ano XVIII, n. 55, p. 39-73, 1997.

_____. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2003.

DENZIN, Norman K. **Interpretive interactionism** Newbury, CA: Sage, 1989.

_____. The art and politics of interpretation. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Collecting and interpreting qualitative materials**. Thousand Oaks, CA: 1998, p. 313-344.

_____. The practices and politics of interpretation. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 897-922.

_____; LINCOLN, Yvonna S. Introduction, the discipline and practice of qualitative research. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 1-28.

DIAS, Lúcia C. Redes: emergência e organização. In: CASTRO, Iná Elias; GOMES, Paulo César C.; CORRÊA, Roberto L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 49-71.

DIMAGGIO, Paul. Comments on what theory is not. **Administrative Science Quarterly**. v. 40, n. 2, p. 391-397, p 1995.

DIMENSTEIN, Gilberto. Como a criança ensinou à imprensa o terceiro caminho. In: IOSCHPE, Evelyn Berg. **Terceiro setor**, desenvolvimento social sustentado. Rio de Janeiro: GIFE/Paz e Terra, 2000. p.163-173.

DINIZ, Eli. Crise, governabilidade e reforma do Estado. In: GERSCHMAN, Silvia; WERNECK VIANNA, Maria Lucia. **A miragem da pós-modernidade**, democracia e políticas sociais no contexto da globalização. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 1997, p. 115-124.

_____. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. **São Paulo em Perspectiva**. V. 15, n. 4, p. 13-22, 2001.

DOMINGUES, José Maurício. Modernidade, complexidade e articulação mista. **Revista Dados**. v. 44, n. 2, 2001.

DOWBOR, Ladislau. Brasil: tendencias de la gestión social. **Nueva Sociedad**, n. 187, p. 114-127, 2003. Disponível em: <<http://ppbr.com/ld/artigos.asp>> Acesso em: 03 jan 2004

DRAIBE, Sonia M. A construção institucional da política brasileira de combate à pobreza: perfis, processos e agenda. **Caderno de Pesquisa 34**. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas. NEPP/UNICAMP. Campinas, 1998a.

_____. Reforma do Estado e Descentralização: a experiência recente da política brasileira de ensino fundamental. Trabalho apresentado no Seminário Internacional sobre Reestruturação e Reforma do Estado, Brasil e América Latina no Contexto da Globalização. FIA/FCA-USP. São Paulo, maio de 1998b.

_____. BRASIL 1980-2000: proteção e insegurança sociais em tempo difíceis. Relatório PNUD – Taller Inter-regional Protección Social en Una Era Insegura: un intercambio sur-sur sobre política sociales alternativas en respuesta a la globalización. Santiago, Chile, maio 2002. Disponível em: <<http://www.se2002.org>> Acesso em 23 mar 2003.

ECO, Umberto. **Tratado geral de semiótica**. São Paulo: Perspectiva, 1980.

EMIRBAYER, Mustafa. Manifesto for a relational sociology. **American Journal of Sociology**. v. 103, n. 2, p. 281-317, 1997.

_____; GOODWIN, Jeff. Network analysis, culture, and the problem of agency. **American Journal of Sociology**. v. 99, n. 6, p. 1411-1454, 1994.

EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. On the road toward a more adequate understanding of the state. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. (eds.) **Bringing the state back in**. New York: Cambridge University Press, 1985.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora UnB, 2001.

FIGUEIREDO, Manoel Vitor G. Políticas sociais, condicionantes da gestão descentralizada. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÕES EM ADMINISTRAÇÃO, 2003, Atibaia, SP. **Anais...** Atibaia: ENANPAD, 2003.

FISCHER, Tânia. Gestão contemporânea, cidades estratégicas: aprendendo com fragmentos e reconfigurações locais. In: FISCHER, Tânia (org.) **Gestão contemporânea**, cidades estratégicas e organizações locais. Rio de Janeiro: FGV, 1997, p.13-23.

FLIGSTEIN, Neil. The structural transformation of american industry: an institutional account of causes of diversification in the largest firms, 1919-1979. In: POWELL, Walter W.; DIMAGGIO, Paul J. (eds.) **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991, p. 311-336.

FONTANA, Andrea; FREY, James H. The interview from structural questions to negotiated text. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 645-672.

FÓRUM NACIONAL DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. **Ações e perspectivas**. Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil: Brasília, FNPETI, 1999.

_____. **Diretrizes para formulação de uma política nacional de combate ao trabalho infantil**. Brasília, FNPETI, 2000.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 3^a. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1982.

_____. **História da sexualidade**. Volume I. 5^a. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

_____. **A arqueologia do saber**. 4^a. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

_____. **A ordem do discurso**. 3^a. ed. São Paulo: Loyola, 1996.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. n. 21, p. 211-259, Brasília, 2000.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento nacional**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

FUNDABRINQ/UFBA. **Avaliação do programa de erradicação do trabalho infantil na Bahia**: um estudo qualitativo. Salvador: UFBA, 2003.

FUNDABRINQ/UNICEF. **Mobilização empresarial pela erradicação do trabalho infantil no Brasil**. São Paulo: FUNDABRINQ/UNICEF, 1996.

GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____. **O saber local**: novos ensaios em antropologia interpretativa. Petrópolis: Vozes, 1998.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1989.

GRANOVETTER, Mark. The strength of weak ties. **American Journal of Sociology**. v. 78, n. 6, p. 1360-80, 1973.

_____. Economic action and social structure: the problems of embeddedness. **American Journal of Sociology**. v. 91, n. 3, p. 481-510, 1985.

_____. Economic institutions as social constructions: a framework for analysis. **Acta Sociologica**. v. 35, n. 3, p. 3-11, 1992.

GRANT, David; KEENOY, Tom; OSWICK, Cliff. Organizational discourse. **International Studies of Management & Organizations**. v. 31, n. 3, p. 5-24, 2001.

GRAU, Núbia Cunill. **Repensando o público através da sociedade**. Rio de Janeiro: Revan/ENAP, 1998.

GUBRIUM, Jaber F.; HOLSTEIN, James A. Analyzing interpretive practice. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 487-508.

GUIMARÃES, Elisa. **A articulação do texto**. São Paulo: Ática, 2001.

GUIMARÃES, Maria do Carmo L. O debate sobre a descentralização de políticas públicas: um balanço bibliográfico. **Organização & Sociedade**. v. 9, n. 23, p. 57-75, 2002.

GULATI, Ranjay. Alliances and networks. **Strategic Management Journal**. V. 19, p. 293-317, 1998.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. **Teoria de la acción comunicativa**. Madrid: Taurus, 1987.

_____. Soberania popular como procedimento, um conceito normativo de espaço público. **Novos Estudos Cebrap** n. 26, p. 100-113, março de 1990.

_____. Further reflections on public sphere. In: CALHOUN, Craig (ed.) **Habermas and the public sphere**. Fourth printed. Cambridge: MIT Press, 1992, p. 421-461.

HARDY, Cynthia. Researching organizational discourse. **International Studies of Management & Organizations**. v. 31, n. 3, p. 25-47, 2001.

_____; CLEGG, Stewart. Alguns ousam chamá-lo de poder. In: CLEGG, Stewart; HARDY, Cynthia; NORD, Walter (org.); CALDAS, Miguel; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia. (org.brasileiros). **Handbook de estudos organizacionais**. Volume 2. São Paulo: Atlas, 2001, p. 260-289.

_____; PALMER, Ian; PHILIPS, Nelson. Discourse as a strategic resource. **Human Relations**. v. 53, n. 9, p. 1227-1248, 2000.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. 9ª. ed. São Paulo: Loyola, 2000.

HASSARD, John; LAW, John; LEE, Nick. Preface. **Organization** v. 6, n. 3, p. 387-390, 1999.

HATCH, Mary Jo. **Organization theory**, modern symbolic and postmodern perspectives. Oxford: Oxford University Press, 1997.

HOBBS, Thomas. **Leviathan** Middlesex, Uk: Penguin Books, 1977.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos**, o breve século XX. 2ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

HUZAK, Iolanda; AZEVEDO, Jô. **Crianças de fibra**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Políticas públicas sociais**. Brasília: INESC, 2001.

JACOBI, Pedro. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

JOVCHELOVITCH, Sandra; BAUER, Martin W. Entrevista Narrativa. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.

JUNQUEIRA, Luciano. Descentralização, intersetorialidade e rede como estratégias de gestão da cidade. In: IX COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE PODER LOCAL, 2003, Salvador, BA. **Anais...** Salvador: UFBA, 2003, p. 1-12.

_____; INOJOSA, Rose Marie. Desenvolvimento social e intersetorialidade: a cidade solidária. São Paulo: FUNDAP, 1997.

KENIS, Patrick; SCHNEIDER, Volker. Policy network and policy analysis: scrutinizing the new analytical toolbox. In: MARIN, Bernd; MAYNTZ, Renate (eds.) **Policy network**, empirical evidence and theoretical considerations. Boulder, CO, USA: Westview Press, 1991, p. 25-59.

KLIJN, Erik-Hans. Analyzing and managing policy process in complex networks: a theoretical examination of the concept policy network and its problems. **Administration and Society**. V. 28, n. 1, p. 90-119, 1996.

KLIKSBERG, Bernardo. **O desafio da exclusão**, para uma gestão social eficiente. São Paulo: FUNDAP, 1997.

_____. Como reformar o estado para enfrentar os desafios sociais do terceiro milênio. **Revista de Administração Pública**. v. 35, n. , p. 119-151, 2001.

KNIGHTS, David; MORGAN, Glenn. Corporate strategy, organizations, and subjectivity: a critique. **Organizations Studies**. v. 12, n. 2, p. 251-273, 1991.

_____; MURRAY, Fergus; WILLMOTT, Hugh. Networking as knowledge: a study of strategic interorganizational development in the financial services industry. **Journal of Management Studies**. v. 30, n. 6, p. 975-995, 1993.

KNORR-CETINA, Karin. Introduction: the micro-sociology challenge of macro-sociology, towards a reconstruction of social theory and methodology. In: KNORR-CETINA, Karin; CICOUREL, Aaron. (ed.) **Advances in social theory and methodology**, toward an integration of micro and macro-sociologies. Boston: Routledge & Kegan Paul, 1981. p. 01-47.

LANDER, Edgardo. Limites atuais do potencial democratizador da esfera pública não-estatal. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Núbia Cunnil. (org.) **O público não-estatal na reforma do estado**. Rio de Janeiro: FGV/CLAD, 1999, p. 453-490.

LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos**. São Paulo: Editora 34, 1994.

_____. On actor-network theory – a few clarifications. **Socialize Welt**. n. 47, p. 369-381, 1997. Disponível em: <<http://www.nettime.org/List>>. Acesso em: 28 out 2003.

_____. On recalling ANT. In: LAW, John; HASSARD, John. **Actor network theory and after**. Oxford: Blackweel Publishers, 1999, p. 15-25.

_____. **Ciência em ação**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

_____. **A esperança de pandora**. São Paulo: Edusc, 2001.

LAW, John. Notes on theory of the actor-network: ordering, strategy and heterogeneity. **Systems Practices**. v. 5, n. 4, p. 379-393, 1992.

_____. **Organizing modernity**. Oxford: Blackwell, 1994.

_____. After ANT: complexity, naming and topology. In: LAW, John; HASSARD, John. **Actor network theory and after**. Oxford: Blackweel Publishers, 1999, p. 1-14.

_____. Materialities, spatialities, globalities. Departamento de Sociologia da Universidade de Lancaster, 2000. Disponível em: <<http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/soc029jl.html>>. Acesso em: 14 ago 2002.

_____. Ordering and obduracy. Departamento de Sociologia da Universidade de Lancaster. 2001. Disponível em: <<http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/soc068jl.html>>. Acesso em: 14 ago 2002.

LEE, Nick; HASSARD, John. Organization unbound: actor-network theory, research strategy and institutional flexibility. **Organization**. v. 6, n. 3, p. 391-403, 1999.

LE MOIGNE, Jean-Louis. **O construtivismo**. Volume I: dos fundamentos. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

LIMA, Ângela Maria L.D. A descentralização, o ambiente e as mudanças organizacionais da política de assistência social. **Serviço Social e Sociedade**. ano XXIV, n. 73, p. 23-45, 2003.

LINCOLN, Yvonna S.; GUBA, Egon G. Paradigmatic controversies, contradictions, and emerging confluences. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 163-188.

LOIOLA, Elisabeth; MOURA, Suzana. Análise de redes: uma contribuição aos estudos organizacionais. FISCHER, Tânia. **Gestão contemporânea**, cidades estratégicas e organizações locais. 2ª. edição. Rio de Janeiro: FGV, 1997, p. 53-68.

LUKES, Steven. **O poder uma visão radical**. Cadernos UnB. Brasília: Editora UnB, 1980.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis; FONSECA, Valéria S.; FERNANDES, Bruno H.R. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: VIEIRA, Marcelo M.F.; OLIVEIRA, Lúcia M.B. (org.) **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, 1999. p.102-118.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **Democratic governance**. New York: Free Press, 1995.

MARCHA GLOBAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL-BRASIL. **Princípios norteadores e metas**. Brasília, 1997.

MARIN, Bernd; MAYNTZ, Renate Introduction. In: MARIN, Bernd; MAYNTZ, Renate (eds.) **Policy network**, empirical evidence and theoretical considerations. Boulder, CO, USA: Westview Press, 1991, p. 11-23.

MARQUES, Eduardo C. **Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas no rio de janeiro**. São Paulo: Revan/FAPESP, 2000.

MARTINS, Carlos Estevam. **O circuito do poder**. São Paulo: Entrelinhas, 1994.

MARX, Karl. **O capital**. Volume 1. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MATEOS, Simone B. Nossas crianças: a sucata do progresso. **Revista Atenção**. v. 1, n. 2, dezembro, 1995.

MATTOSO, Jorge. **A desordem do trabalho**. São Paulo: Scritta, 1995.

MEDINA, Leandro Rodríguez. Las políticas públicas como intervención en la realidad. **Colección de documentos iigov**. Disponible em: <<http://www.iigov.org/documentos>> Acesso em 20 dez 2003.

MICELI, Sergio. Introdução: a força do sentido. In: BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. 5ª. ed. São Paulo: Perspectiva, 1999. p. VII-LXI.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Manual de orientação para assistência financeira a projetos educacionais**. Brasília:MEC, 1997.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL;SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Programa de erradicação do trabalho infantil**. Brasília: MPAS/SEAS, 1997.

_____. **Programa de erradicação do trabalho infantil – manual de instruções**. Brasília:MPAS/SEAS, 2000.

_____;UNICEF. **Trabalho infantil, desafio à sociedade**. Brasília: MPAS/UNICEF, 1999.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Diagnóstico preliminar dos focos do trabalho da criança e do adolescente no Brasil. MTE: Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/sit/trabinf/Diagnostico>>. Acesso em: 7 ago 2001.

- _____. **Portaria no. 7.** Brasília: MTE, 2000.
- _____. **Portaria no. 20.** Brasília: MTE, 2001.
- _____. **Portaria no. 365.** Brasília: MTE, 2002.
- _____; DELEGACIA REGIONAL DO TRABALHO-RS. **Efeitos do trabalho na saúde de crianças e adolescentes.** Porto Alegre: MTE/DRT-RS, 1997.
- _____; DELEGACIA REGIONAL DO TRABALHO-SP. **Trabalho precoce, saúde e desenvolvimento.** MTE/DRT-SP, 2001.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. Ata Reunião Coordenadores - Brasília. Disponível em: <<http://intranet.pgt.mpt.gov.br/camara/codin/032001/trabinf2202.html>>. Acesso em: 06 mar 2002.
- MINTZBERG, Henry. Strategy-making in three modes. **California Management Review.** v. XVI, n. 2, p. 44-54, 1973.
- _____. Patterns in strategy formation. **Management Science.** v. 24, n. 9, p. 934-978, 1978.
- _____. **The rise and fall of strategic planning**, reconceiving roles for planning, plans, planners. New York: The Free Press, 1994.
- _____; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári da estratégia.** Porto Alegre: Bookman, 2000.
- _____; QUINN, James B. **Strategic process.** third edition. New Jersey: Prentice Hall, 1998.
- _____; WATERS, John. Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal.** v. 6, p. 257-272, 1985.
- MISOCZKY, Maria Ceci. **O campo da atenção à saúde após a constituição de 1988:** uma narrativa de sua produção social. Porto Alegre: Da casa editora, 2002.
- MOL, Annemarie. Ontological politics, a word and some questions. In: LAW, John; HASSARD, John. **Actor network theory and after.** Oxford: Blackweel Publishers, 1999, p. 74-89.
- MORGAN, Gareth. **Beyond method:** strategies for social research. Newbury Park, CA: Sage, 1983.
- _____. **Imagens da organização.** São Paulo: Atlas, 1996.
- MUNRO, Rolland. Power and discretion: memberships work in the time of technology. **Organization.** v. 6, n. 3, p. 387-450, 1999.
- NEVES, Delma Pessanha. **A perversão do trabalho infantil,** lógicas sociais e alternativas de prevenção. Niterói: Intertexto, 1999.

OFFE, Claus. Trabalho como categoria sociológica chave? In: OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

_____. A atual transição da história e algumas opções básicas para as instituições da sociedade. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos.; WILHEIM, Jorge.; SOLA, Lourdes. (orgs.) **Sociedade e estado em transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 2001, p 119-145.

OIT. **Convenção 138**. Genebra: OIT, 1973.

_____. **Fiscalização do trabalho e o trabalho infantil**. Brasília: OIT, 1991.

_____. **Pela abolição do trabalho infantil**. Brasília: OIT, 1993a.

_____. **O trabalho infanto juvenil no direito brasileiro**. Brasília: OIT, 1993b.

_____. **Trabajo**. n. 4, Genebra: OIT, 1993c.

_____. Toward the abolition on child labour: ilo policy and its implications for ilo technical cooperation activities. Genebra: OIT, 1994. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public>>. Acesso em: 4 ago 2002.

_____. Estatísticas de crianças trabalhadoras e trabalho infantil de risco. Genebra: OIT, 1995 Disponível em <<http://www.ilo.org/public/portugue/bureau/stat/childhaz.htm>>. Acesso em: 24 abr. 2000.

_____. **Child labour: what's to be done**. Genebra: OIT, 1996a. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/english/comp/child/papers/what>>. Acesso em: 4 ago 2002.

_____. **Trabajo**. n. 16, Genebra: OIT, 1996b.

_____. **Action against child labour: lessons and strategic priorities for the future**. Genebra: OIT, 1997a. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec>>. Acesso em: 4 ago 2002.

_____. **Discurso del director general**. Ilo Home, 1997b. Disponível em: <<http://www.ilo.org>>. Acesso em: 5 dez 2000.

_____. **Llamamiento a todos os países a acelerar las medidas contra el trabajo infantil**. Ilo Home, 1997c. Disponível em: <<http://www.ilo.org>>. Acesso em: 5 dez 2000.

_____. **Plan para luchar contra el trabajo infantil**. Ilo Home, 1997c. Disponível em: <<http://www.ilo.org>>. Acesso em: 5 dez 2000.

_____. Methodological child labour surveys and statistics. Genebra: OIT, 1998. Disponível em: <<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/childlab.htm>>. Acesso em: 24 abr 2000.

_____. **Convenção 182**. Genebra: OIT, 1999a.

____. **Recomendação 190**. Genebra: OIT, 1999b.

____; UNISINOS. **Combatendo à exploração do trabalho infantil na indústria de calçados no vale dos sinos: avaliação *ex-post***. Novo Hamburgo: UNISINOS, 2003.

OLIVEIRA, Paulo de Salles. Caminhos de construção da pesquisa em ciências humanas. In: OLIVEIRA, Paulo de S. (org.) **Metodologia das ciências humanas**. São Paulo: HUCITEC/UNESP, 1998, p. 13-26.

OLIVER, Amalya; EBERS, Mark. Networking network studies: analysis of conceptual configuration in the study of inter-organizational relationships. **Organization studies**. v. 19, n. 4, p. 459-583, 1998.

ONU. **Declaração dos direitos da criança**. New York: ONU, 1959. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/documentos/tratados/crianca>> Acesso em: 3 abr. 2003.

____. **Convenção dos direitos da criança**. New York: ONU, 1990a.

____. **Declaração mundial sobre a sobrevivência, a proteção e o desenvolvimento da criança nos anos 90**. New York: ONU, 1990b

____. **Um mundo para as crianças**. New York: ONU, 2002.

OSZLAK, Oscar. Estado e sociedade: novas regras do jogo? In: Dines, Alberto *et al.* **Sociedade e estado: superando fronteiras**. São Paulo: FUNDAP, 1998, p. 47-109.

O'TOOLE, Laurance. Treating network seriously: practical and research-based agendas in public administration. **Public Administration Review**. v. 57, n. 1, p. 45-52, 1997.

PASSETTI, Edson. **O que é menor**. São Paulo: Brasiliense, 1985.

PÊCHEUX, Michel; FUCHS, C. A propósito da análise automática do discurso: atualização e perspectivas. In: GADET, Françoise; HAK, Tony. (orgs.) **Por uma análise automática do discurso: uma introdução à obra de Michel Pêcheux**. 3^ª ed. Campinas: Editora Unicamp, 2001.

PETTIGREW, Andrew M. Strategy formulation as a political process. **International Studies of Management**. n. 7, p. 78-87, 1977.

____. Context and action in the transformation of the firm. **Journal of Management Studies**. v. 24, n. 6, p. 649-670, 1987.

____. The character and significance of strategy process research. **Strategic Management Journal**. v. 13, p. 5-16, 1992.

PEREIRA, Potyara A.P. Política de assistência social no Brasil: avanços e retrocessos. **Cadernos do Ceam**, p. 63-80, Brasília, 2002

PHILLIPS, Nelson; HARDY, Cynthia. **Discourse analysis**, investigating processes of social construction. London: Sage, 2002.

POWELL, Walter. Hybrid organizational arrangements: new form or transitional development? **California Management Review**. v. 30, n. 1, p.67-86, 1987.

_____. Neither market nor hierarchy: network forms of organization. **Research in Organizational Behavior**. v. 12, p. 295-336, 1990.

RICOEUR, Paul. **Do texto à ação: ensaios de hermenêutica II**. Porto: Res editora, 1989.

_____. **Tempo e narrativa**. Tomo I. Campinas: Papirus, 1995a.

_____. **Tempo e narrativa**. Tomo II. Campinas: Papirus, 1995b.

RIZZINI, Irene; BARKER, Gary; CASSANIGA, Neide. Políticas sociais em transformação: crianças e adolescentes na era dos direitos. **Revista Educar**, n. 15, p. 125-142, 1999.

RORTY, Richard. **A filosofia e o espírito da natureza**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

ROSANVALON, Pierre. **La nouvelle question sociale: repenser l'Etat providence**. Paris: Seuil, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O estado de direito na transição pós-moderna: para um novo senso comum sobre o poder e o direito. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. n. 30, junho 1990.

_____. **Pelas mãos de alice, o social e o político na pós-modernidade**. 4ª. edição. São Paulo: Cortez, 1997.

_____. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In: HELLER, Agnes *et al.* **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto-Corecon/RJ, 1999. p. 33-75.

_____. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

_____. Para uma reinvenção solidária e participativa do estado. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes. (orgs.) **Sociedade e estado em transformação**. São Paulo: UNESP/ENAP, 2001, p 243-271.

_____. **Produzir para viver**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SAVE THE CHILDREN. **Small hands**. Work paper. London, UK: Save the Children, 1996

SCHWANDT, Thomas A. Three epistemological stances for qualitative inquiry, interpretivism, hermeneutics and social constructionism. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 189-213.

SCHWARTZMAN, Simon. Os dinossauros de roraima (ou sociologia da ciência e da técnica de Bruno Latour). **Novos Estudos Cebrap**. n. 39, p. 172-179, julho, 1994.

_____. **Trabalho infantil no Brasil**. Brasília: OIT, 2001.

SILVA, Ivanete Amaral. Programa bolsa familiar para a educação – bolsa-escola. In: FARAH, Marta F.S.; BARBOZA, Hélio B. **Novas experiências de gestão pública e cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000, p. 133-141.

SILVA, Maurício Roberto. **Trama doce-amarga**, exploração do trabalho infantil e cultura lúdica. São Paulo: Hucitec/Unijuí, 2003.

SILVERMAN, David. Analyzing talk and text. In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.) **Handbook of qualitative research**. 2nd edition. Thousand Oaks, CA: 2000, p. 821-834.

SPINK, Mary Jane P.; LIMA, Helena. Rigor e visibilidade: a explicitação dos passos da interpretação. In: SPINK, Mary Jane P. (org.) **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas**. São Paulo: Cortez, 1999, p. 93-122.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência x assistencialismo x assistência social. **Cadernos do Núcleo de Seguridade e Assistência Social da Puc/SP**. São Paulo. Junho, 1993.

_____. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Serviço social e sociedade**. ano XVIII, n. 55, p. 9-37, 1997.

SOUZA, Celina. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista brasileira de ciências sociais**. v. 18, n. 51, p. 15-20, 2003.

SOUZA, Hebert de. Em nome do bem público. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 jun1995. Nacional, p. A-3.

TAPIA, Jorge Rubem Biton. Corporativismo societal no Brasil: uma transição incompleta? In: DAGNINO, Evelina (org.) **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 65-77.

TEIL, Geneviève; LATOUR, Bruno. The hume machine, can association networks do more than formal rules? **SEHR**, v. 4, n. 2, 1995.

TELLES, Vera. Sociedade civil, direitos e espaços públicos. **Revista Polis**. n. 14, p. 43-53, São Paulo, 1994.

_____. **Direitos sociais, afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

THORSTENSEN, Vera. A omc – organização mundial do comércio e as negociações sobre comércio, meio ambiente e padrões sociais. **Revista Brasileira de Política Internacional**. n. 42, v. 2, p. 29-58, 1998.

TORRONEN, Junka. Semiotic theory on qualitative interviewing using stimulus texts. **Qualitative Research** v. 2, n. 3, p. 343-362, 2002.

TRIBUNAL NACIONAL CONTRA O TRABALHO INFANTIL. **Julgamento**. TNCTI: Brasília, outubro de 1995.

TSOUKAS, Haridimos. The firm as a distributed knowledge system: a constructionist approach. **Strategic Management Journal**. v. 17, winter special issue, p. 11-25, 1996.

UNDERSTANDING CHILDREN'S WORK. Projects Issues. Disponível em: <<http://www.ucw-project.org/cgi-bin/ucw>>. Acesso em: 20 dez 2002.

UNICEF. **Situação mundial da infância 1989**. Brasília: Unicef, 1989.

_____. **Trabalho e a rua: crianças e adolescentes no Brasil urbano dos anos 80**. Brasília: Unicef/Unesco, 1991.

_____. **Situação mundial da infância 1992**. Brasília: Unicef, 1992.

_____. **Situação mundial da infância 1994**. Brasília: UNICEF, 1994.

_____. **Situação mundial da infância 1995**. Brasília: UNICEF, 1995.

_____. **Combatendo o trabalho infantil: proposta apresentada ao comitê alemão**. Brasília: UNICEF, maio, 1996.

_____. **Avaliação do projeto combatendo o trabalho infantil**. Brasília: UNICEF, 1997a.

_____. **Situação mundial da infância 1997**. Brasília: UNICEF, 1997b.

_____. **Situação mundial da infância 1999**. Brasília: UNICEF, 1999.

UZZI, Brian. Social structure and competition in interfirm networks: the paradox of embeddedness. **Administrative Science Quarterly**. v. 42, n. 1, p. 35-67, 1997.

WACQUANT, Loic J.D. Introducción. In: BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loic J.D. **Resposta por una antropologia reflexiva**. Miguel Hidalgo, México: Grifaldo, 1995. p. 16-38.

WATSON, Tony J. Discourse and organization. **Human Relations**. v. 53, n. 4, p. 559-573, 2000.

WEBER, Max. **Economia y sociedad**. México: Fondo del cultura económica, 1964.

_____. A 'objetividade' do conhecimento na ciência social e na ciência política. In: OLIVEIRA, Paulo de S. (org.) **Metodologia das ciências humanas**. São Paulo: HUCITEC/UNESP, 1998, p. 81-137.

WEICK, Karl E. Organizational change and development. **Annual Review of Psychology**. Annual, 1999. Disponível em: <http://www.findarticles.com/cf_0/m0961/1999_Annual>. Acesso em: 20 mai 2003.

WHIPP, Richard. Creative desconstruction: strategy and organizatons. In: CLEGG, Stewart; HARDY, Cynthia; NORD, Walter (eds.) **Handbook of organization studies**. London: Sage, 1996, p. 261-275.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações filosóficas**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

WORLD BANK. **Child labour**, a review. Background for World Development Report. Washington: World Bank, may, 1995.

_____. **Brazil as assessment of the bolsa escola programs**. Report n. 20208-BR. Washington: World Bank, march, 2001.

PUBLICAÇÕES

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. *Actor-Network Theory: uma tradução para compreender o relacional e o estrutural nas redes interorganizacionais?* In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÕES EM ADMINISTRAÇÃO, 2003, Atibaia, SP. **Anais...** Atibaia: ENANPAD, 2003.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline; MESQUITA, Zilá. A Certificação de Produtos Orgânicos e seu Processo de Institucionalização no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÕES EM ADMINISTRAÇÃO, 2003, Atibaia, SP. **Anais...** Atibaia: ENANPAD, 2003.

MENDONÇA, J. Ricardo; AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. Gerenciamento de Impressões: em busca da legitimidade organizacional. **Revista de Administração de Empresas**. v. 43, n. 1, p. 36-48, 2003.

MISOCZKY, Maria Ceci; AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. A Formação para a Prática da Gestão Pública Participativa. In: Assembléia do Conselho Latino-Americano de Escolas de Administração, 2002, Porto Alegre, RS. **Anais...** Porto Alegre: CLADEA, 2002.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline; MESQUITA, Zilá. O Simbolismo Organizacional: as diferenças daquilo que se apresenta e representa. In: Assembléia do Conselho Latino-Americano de Escolas de Administração, 2002, Porto Alegre, RS. **Anais...** Porto Alegre: CLADEA, 2002.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline; MENDONÇA, J. Ricardo. Responsabilidade Social e a Construção da Imagem Corporativa: entre instrumentalidade e substantividade. In: Assembléia do Conselho Latino-Americano de Escolas de Administração, 2002, Porto Alegre, RS. **Anais...** Porto Alegre: CLADEA, 2002.

MENDONÇA, J. Ricardo; AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. Teoria Institucional e o Gerenciamento de Impressões: em busca da legitimidade organizacional através da imagem corporativa. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2002, Recife, PE. **Anais...** Recife: ENEO, 2002.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline; USSAN, Jorge; KLERING, Luis Roque. A Avaliação de Políticas Públicas em Análise: o caso do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÕES EM ADMINISTRAÇÃO, 2001, Campinas, SP. **Anais...** Campinas: ENANPAD, 2001.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. O Processo de Inovação nas Organizações Públicas: integrando conceitos às práticas. In: ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÕES EM ADMINISTRAÇÃO, 2001, Campinas, SP. **Anais...** Campinas: ENANPAD, 2001.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline; KLERING, Luis Roque. Public Administration and Citizenship: community participation can be institutionalized in public management? In: COLLOQUIUM OF EUROPEAN GROUP OF ORGANIZATION STUDIES, 2001, Lyon, França. **Resumo em Anais**. Lyon: EGOS, 2001.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. A Adoção de Novas Tecnologias da Informação e a Inovação Organizacional no Setor Público Brasileiro. ENCONTRO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÕES EM ADMINISTRAÇÃO, 2000, Florianópolis, SC. **Anais...** Florianópolis: ENANPAD, 2000.

AMANTINO-DE-ANDRADE, Jackeline. Reaproveitamento de Resíduos Orgânicos via Suinocultura. In: **Novas Experiências em Gestão Pública e Cidadania**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.