

# **Avaliação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI na Bahia. Estudo Qualitativo**

Autoria: Rocio Castro

## **Resumo**

Este trabalho visa apresentar uma avaliação e análise do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) na Bahia, após cinco anos de sua implementação, à luz das experiências relatadas e apreciações feitas pelas famílias beneficiadas e pelos agentes do programa em entrevistas semiestruturadas e grupos de discussão. O PETI foi criado em 1996 por iniciativa do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil com o principal objetivo de retirar as crianças e adolescentes do trabalho garantindo seu acesso, reingresso e permanência na escola. Está desenhado para ser implementado a partir de uma ampla articulação entre poder público e sociedade civil com o intuito de evitar se tornar um mecanismo a mais de manutenção das relações de dependência, favor e sujeição com respeito aos donos do poder, dentro do contexto da cultura da dádiva que caracteriza o desenvolvimento histórico brasileiro, de forma particularmente marcada no Nordeste. Fato que, segundo constatado na pesquisa, constitui o maior desafio para o programa.

## **1. Introdução**

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) foi criado em 1996 por iniciativa do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho infantil, criado por sua vez em 1994 com o apoio da OIT e da UNICEF, com o principal objetivo de retirar as crianças e adolescentes do trabalho – sobretudo aquelas que exercem atividades perigosas, insalubres penosas ou degradantes – garantindo seu acesso, reingresso e permanência na escola através das seguintes estratégias:

1. Complementação de renda das famílias com bolsa escola;
2. Jornada complementar à jornada regular da escola pública - a chamada jornada ampliada implementada pelos monitores com a intenção de atender às dificuldades de aprendizagem na educação pública e motivar os alunos de forma diferente;
3. Envolvimento das famílias em programas de orientação desenvolvidos pelos agentes de família
4. Auto-sustentabilidade das famílias através de programas de geração de trabalho e renda;
5. Apoio aos egressos com programas sociais;
6. Mobilização da sociedade

Dos 7.7 milhões de crianças e adolescentes brasileiros entre 5 e 17 anos registrados como trabalhadores pela PNAD/IBGE em 1998, quase a metade está na região do Nordeste, sendo que pouco mais de 64% não possuem remuneração. Baixos níveis de renda e escolaridade e ineficiência e falta de atrativo da educação pública propiciam a inserção precoce das crianças no trabalho, normalmente em ocupações pouco qualificadas e mal remuneradas (FERNANDES de SOUZA, 2001). Nesse contexto, o trabalho precoce passou a ser percebido por muitas famílias como algo natural e inclusive saudável para o desenvolvimento da responsabilidade da criança

(RAMOS e NASCIMENTO, 2001). Segundo o coordenador do PETI na Bahia, Fernandes de Souza (2001, p. 85), esta situação também se agrava pelo fato do “país ainda não dispor de um sistema de fiscalização eficiente, com a estrutura necessária ao cumprimento da legislação vigente”.

O PETI começou no Brasil nos estados onde a exploração de mão-de-obra infantil era gritante: Mato Grosso do Sul, Pernambuco e Bahia, em regiões com condições de extrema pobreza – falta de acesso à terra e de apoio à agricultura familiar – e politicamente determinadas por relações de dependência, favor e sujeição com respeito aos donos das terras e do poder, dentro do contexto da cultura da dádiva que caracteriza o desenvolvimento histórico brasileiro, de forma particularmente marcada no Nordeste.

Em função dos critérios sobre maior índice de pobreza e utilização de mão-de-obra infantil, além de maior mobilidade social, Conceição de Coité, Retirolândia, Riachão de Jacuípe, Santaluz e Valente foram os cinco primeiros municípios, todos da região sisaleira, onde se implantou, em 1997, o projeto piloto do PETI na Bahia. O programa na Bahia se estendeu rapidamente ampliando o atendimento a 93 municípios, supervisionados por 8 técnicos da Secretária do Trabalho (SETRAS), órgão encarregado da gestão.

Para evitar que o programa se tornasse mais um mecanismo de captação de votos e manutenção do poder local, buscou-se uma ampla articulação entre os representantes da sociedade civil e do poder público. Com esse objetivo, a Universidade Federal de Bahia (UFBA) foi designada para o cadastramento e seleção das famílias beneficiadas na Bahia e foram criados grupos gestores - integrados por quatro representantes do governo e quatro da sociedade civil - que assegurassem a participação e transparência na gestão do programa e que atuassem como ponte de articulação entre todos os atores envolvidos. Já foi constatado que a boa gestão do programa está relacionada com uma atitude participativa e aberta ao diálogo por parte da prefeitura, enquanto que autoritarismos e interesses político-partidários que inviabilizam a negociação com a sociedade civil enfraquecem o programa (RAMOS e NASCIMENTO, 2001).

Atendendo à demanda para uma avaliação qualitativa sobre a atualidade do PETI na Bahia após cinco anos de sua implementação, este trabalho objetiva apresentar uma avaliação e análise do programa à luz das experiências relatadas e apreciações feitas pelas famílias beneficiadas e agentes do programa. Ressaltamos que, pelo caráter qualitativo do estudo, em muito se pode contribuir na compreensão de sutilezas determinantes nos resultados do programa, tendo-se dado relevância tanto aos aspectos particulares da pesquisa – apreciações individualizadas – como aos aspectos gerais.

Como instrumento de pesquisa foram realizadas 37 entrevistas semiestruturadas dirigidas diferenciadamente à agentes de família, monitores, gestores e professores da rede pública e 18 grupos de discussão, ou focais, com as famílias no total do universo pesquisado e no período compreendido entre 16 de julho e o 22 de agosto de 2002. Atendendo a critérios de representatividade, delimitamos o universo estudado abrangendo três regiões econômicas de perfis diferentes: 1. Nordeste, na região do sisal, onde foram pesquisados quatro municípios dos cinco piloto do PETI - Santaluz, Retirolândia, Valente e Coité; 2. Recôncavo Sul, onde foram pesquisados três dos quatro municípios - Muniz Ferreira, Santo Antônio de Jesus e Nazaré; 3. Salvador, onde foram selecionados cinco associações das 30 parceiras com o programa nos

bairros do Pelourinho, Dois de Julho, Plataforma, Calabar e Periperi. As crianças e adolescentes destas áreas trabalham fundamentalmente na agricultura do sisal e a piaçaba, em pedreiras, fabricação de fogos, na venda ambulante, limpeza de carros e nos lixões.

## **2. Contextualização socio-econômica das áreas pesquisadas**

Há um forte elemento histórico na Bahia, e em Salvador, que marca decisivamente a história de hoje: o fato de que a sociedade baiana nasceu sob o estigma do trabalho escravo (OLIVEIRA, 1987)

A Bahia é o quinto estado do Brasil em extensão territorial e corresponde a 36.% da área total do Nordeste brasileiro. Da área de 567.295 km, cerca de 69% encontram-se na região semi-árida – onde está a sub-região do sisal - enquanto o litoral, onde se encontra a região do Recôncavo Sul, de 1.183 km de extensão, abriga vários tipos de ecossistemas, favorecendo a atividade turística por sua rica história e rara beleza.

A região de Bahia foi berço da colonização brasileira, abalada pela riqueza extraída das plantações de açúcar e cenário da maior importação de africanos para a América como mão-de-obra escrava para os engenhos. Por isso, antes de nada, queremos lembrar que a sociedade brasileira surgiu desse sistema colonial de exploração agrícola formado, não por cidadãos com direitos e deveres, mas por senhores com todos os direitos e escravos com todos os deveres. Os escravos, se eram beneficiados em algo, era graças aos favores concedidos pelos senhores através das relações “cordiais” que tanto caracterizam a sociedade brasileira. Uma vez abolida a escravidão, o processo de transição para a democracia na Bahia ficou “estagnado na formalidade, na preocupação por desenvolver instituições democráticas em seu aspecto legal” (ALBERGARIA, 2001 ), ao mesmo tempo em que sua elite, herdeira dos senhores patrimonialistas, hoje na sua maioria dirigentes das novas instituições, tem desenvolvido habilidades para conservar os velhos privilégios de poder totalitário. Fato que se evidencia muito claramente na relação sociedade civil-Estado e que impõe sérios obstáculos à cidadania (CASTRO, 1999).

Segundo censo do 2000, a população baiana consta de 13.066.764 habitantes, sendo a população urbana - que se duplicou nos últimos 20 anos - o 67.05% do total, enquanto a população rural diminuiu em quase 500 mil habitantes. Contudo, a Bahia é o estado brasileiro com maior população rural. A capital concentra o 30% da população, enquanto que mais de 15% fica espalhado em municípios de até 5 mil habitantes, muito atrelados a uma política patrimonialista que favorece o clientelismo (SEI, 2001).

Nos últimos vinte anos, a Bahia conseguiu reduzir sua taxa de natalidade em mais da metade e sua taxa de mortalidade infantil em 33.10% (SEI, 2001). Ainda assim, segundo publicação do jornal da Tarde (07/09/2002), continua sendo o estado dentre os nove do Nordeste que lidera em casos de desnutrição de crianças e gestantes. A população de jovens entre 15 e 24 anos é o grupo etário que mais aumentou - com uma taxa média anual de 2.5%, chegando a 3% nas áreas urbanas - o que resultou no incremento absoluto de 292 mil jovens em todo o estado, dos quais 228 mil residiam nas áreas urbanas. Em 1999 os jovens deste grupo etário constituíam o 14% da população total (Borges, 2000).

Referente ao nível educativo, quase a metade da população com 10 anos ou mais de idade em 1999 tinha, no máximo, três anos de estudo, enquanto só um 16% tinha mais de 9 anos de estudo,

o que prova que o acesso à educação de nível superior continua sendo privilégio de poucos na Bahia (SEI, 2001). O nível educativo incide diretamente na forma de inserção no mercado de trabalho do futuro jovem trabalhador: no caso de Salvador, segundo Menezes e Carrera-Fernandez (2001), um ¼ dos ocupados é constituída de jovens entre 15 e 24 anos que, mesmo com alguma escolaridade formal, ocupam trabalhos muito precários, sendo o setor maior o de empregos domésticos (20.5%), dos quais só 2.7% tem 2º grau completo ou mais. Os jovens negros, por disporem de escolaridade menos elevada, ocupam os postos de trabalho mais precários.

A falta de nível educacional junto com o baixo nível de renda familiar - ainda são o 46% das famílias que sobrevivem com menos de 2 salários mínimos, enquanto só um 6.4% detém mais de 10 salários mínimos (SEI, 2001) - condena o futuro de muitas crianças a permanecer pelo resto de sua vida em trabalhos semi-escravos. Por isso o estudo de Menezes e Carrera-Fernandez (2001, p. 80) conclui que, “por tratar-se de uma mão de obra ainda pouco qualificada em relação aos níveis exigidos pelo mercado de trabalho, o trabalhador jovem fica exposto a muitas formas de exploração”. Por isso também o grande desafio na erradicação do trabalho infantil é a preparação deste contingente da população para uma inserção futura no mercado de trabalho digna.

Uma vez referidas as características histórico-sociais e econômicas da Bahia, expomos as particularidades de cada região estudada.

**O Recôncavo Sul** - assim denominada a região que circunda a Baía de Todos os Santos, cuja ocupação econômica ocorreu a partir de meados do século XVI - está caracterizado pela estagnação e declínio econômico desde que deixou de ser o grande centro agrícola e comercial do Brasil. Até os anos 30 zona de açúcar e de fumo, a região tem se destacado também por atividades de pesca, o saveiro e a agricultura de subsistência. Recentemente o descobrimento do petróleo e o incentivo ao turismo estão abrindo novas possibilidades de inserção econômica. Contudo, ainda a atividade agropecuária, marcada pela presença de explorações tradicionais, absorve o grande contingente de mão de obra, mesmo que em 10 anos (de 1985-1995) manteve-se inalteradas a quantidade de áreas destinadas a exploração agropecuária assim como a sua expressão na geração de renda, situação que favorece o trabalho precoce como mão-de-obra barata. A força de trabalho com idade inferior a 14 anos participa com 14.21% da mão-de-obra ocupada na agricultura (CAR,1999). A predominância da agricultura de subsistência não tem favorecido a organização de sindicatos rurais fortes.

A região conta com uma boa infra-estrutura de estradas, transportes, comunicação e sobretudo, com uma privilegiada localização no Estado que oferece possibilidades de se incorporar ao mercado da Região Metropolitana de Salvador. De fato, já o comércio confere um papel preponderante na economia regional (CAR,1999) que tem se destacado também pela produção de fogos de artifício para as festas juninas, normalmente em fábricas clandestinas que empregavam muita mão-de-obra infantil. Em 1998 ocorreu uma terrível explosão em uma das fábricas, vitimando mais de sessenta trabalhadores; entre eles havia muitas crianças. A raiz desse acidente, a UNICEF fez um chamado sobre a urgência de implantar o PETI nesses municípios.

**Salvador**, fundada para fins militares e administrativos em 1549, adquiriu, já no século XVI, uma função de cidade portuária e comercial por onde passavam produtos de exportação do Recôncavo e da região - açúcar, fumo, madeira - assim como produtos de importação de Portugal e escravos africanos para as plantações do interior. Somente a partir dos anos 1950, com a

descoberta do petróleo e a implantação do Pólo Petroquímico, a Bahia sofreu um intenso e acelerado processo de industrialização que fomentou o êxodo rural e o crescimento desordenado e desorbitado de ocupações urbanas (CASTRO, 2001).

Um dos principais problemas de Salvador nos últimos 30 anos tem sido o fato de visualizar seu crescimento econômico só a partir de investimentos turísticos, esquecendo-se dos moradores, da população. Salvador, antes cidade-porto, agora cidade-balneário e cidade-axé projetada para o turismo através do atrativo de seu caráter festivo permanente, não consegue ser vista como espaço de construção da cidadania (ALBERGARIA, 2001), tornando-se um exemplo a mais da política patrimonialista que rege a Bahia.

Contudo, a cidade tem uma tradição de 30 anos de movimentos sociais reivindicativos significativos e numerosas associações culturais, creches e escolas comunitárias que desde a década dos 70 tem lutado por direitos de cidadania para a população marginalizada na cidade (CASTRO, 1996). Como movimento, estas organizações têm perdido sua força, mas ainda é muito ativa a intervenção dos grupos de samba e capoeira e blocos afro através da sua participação em trabalhos de mutirão e ações conjuntas com as associações de moradores, e trabalhos educativos com crianças e adolescentes, desenvolvidos em centros culturais tais como Ilê Aiyê na Liberdade, Banda Didá no Pelourinho, Timbalada no Candeal e Araketu em Periperi. Em 1990 surgiu na Bahia o Projeto Axé, ONG criada como resultado da mobilização conjunta do Movimento Nacional de Meninos de Rua e de uma ONG italiana. Uma das ONGs pioneiras no Brasil em desenvolver uma metodologia que contempla a realidade psicossocial da criança e do adolescente na rua (CASTRO, 1998), o Projeto Axé é o responsável pela capacitação dos monitores do PETI em Salvador.

A **Região do Nordeste** é tradicionalmente conhecida como a região **sisaleira**, por ser a o cultivo do sisal - planta importada do México - o produtor de grandes fortunas em parte do sertão baiano, constituindo-se no início do século XX o segundo produto mais importante da Bahia. Desde 1967, por razões de mercado e atraso tecnológico e, ainda, pelo desenvolvimento das fibras sintéticas, a cultura sisaleira vem declinando e novas práticas voltadas para a caprino e ovinocultura estão se desenvolvendo em perspectiva metodológica que se vem denominando de convivência com a seca (RAMOS e NASCIMENTO, 2001).

Os grandes fazendeiros concentram grande parte das terras da região e se dedicam à pecuária bovina extensiva - atividade poupadora de mão-de-obra - enquanto que os pequenos produtores cultivam alimentos de subsistência como milho, feijão e mandioca, altamente susceptíveis à seca. A concentração fundiária e o uso inadequado dos recursos naturais forçam a migração sazonal de muitos homens para o Sudeste, obrigando mulheres e crianças a realizarem os trabalhos precários que as áreas ainda oferecem: além da agricultura de subsistência, lavoura no sisal e trabalhos nas pedreiras - atividades que comportam muitos riscos, tanto pela precariedade das máquinas usadas para processar a fibra do sisal como pelas explosões de dinamites e instrumentos utilizados para lapidar ou quebrar as pedras (RAMOS e NASCIMENTO, 2001).

O processo de mobilização e organização da sociedade civil na Região Sisaleira têm as suas raízes ainda nos anos 1960 e 1970, em torno de três elementos básicos: as comunidades eclesiais de base incentivadas pela Pastoral Rural da Diocese de Feira de Santana, os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, liderados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG - e as organizações comunitárias, estimuladas pelo MOC – Movimento de

Organização Comunitária . A tradição do MOC no desenvolvimento de estratégias de enfrentamento das precárias condições de vida e de trabalho das famílias da região do semi-árido, assim como o seu envolvimento com as mobilizações e o trabalho comunitário no meio rural há mais de 30 anos, qualificaram-no como uma instituição que poderia trazer um considerável aporte à dinâmica do PETI (RAMOS e NASCIMENTO, 2001).

### **3. Apreciação da Implementação do PETI nas regiões estudadas**

O PETI da Bahia teve suas primeiras ações na Região Sisaleira, onde já havia uma mobilização contra a exploração do trabalho infantil-juvenil. Por sugestão do UNICEF, o MOC tornou-se a primeira organização não governamental a integrar a Comissão Estadual e atualmente é o responsável pela seleção e capacitação dos agentes de família e monitores do PETI no interior da Bahia. Sua metodologia de trabalho, baseada no desenvolvimento de consciência de cidadania através da educação, marca peculiarmente seu selo. Tanto é assim que, segundo a coordenadora da SETRAS, onde o MOC atua permanentemente, existe um PETI de “primeira classe”, onde não, o programa passa a ser de “segunda classe”.

O trabalho de cadastramento e seleção das famílias beneficiadas feito pela UFBA em geral foi bem avaliado pelos entrevistados e a instituição é respeitada pela sua credibilidade ao estar desvinculada da política partidária e evitar o clientelismo. Os erros que surgiram no cadastramento foram devidos, principalmente, ao medo de muitas famílias de serem investigadas por atividades ilegais. Também o fato de que o programa não se ocupe da prevenção do trabalho infantil oferece confusão desde o momento em que famílias extremamente pobres, mas sem filhos trabalhando, ficam excluídas, dado que não é muito bem discernido pela população.

O PETI é coordenado em cada município por um grupo gestor integrado por quatro membros do poder público e quatro membros da sociedade civil, com o propósito de propiciar a participação da comunidade no sentido de fiscalizar condutas autoritárias, centralizadoras e clientelistas típicas da cultura patrimonialista predominante na Bahia, e que nos municípios do interior determinam marcadamente as relações sociais, inclusive entre vizinhos. Segundo depoimento de uma das técnicas da SETRAS, “a questão política é muito forte...tem prefeitos que rejeitam os monitores selecionados e ameaçam com um 38”.

O grupo gestor também se responsabiliza pelo registro da entrada e saída dos beneficiados do programa e pela distribuição das bolsas para as famílias e da merenda escolar para as jornadas ampliadas. Em alguns municípios da região sisaleira, a prefeitura criou novos espaços para as jornadas ampliadas, denominados UJAs (unidades de jornada ampliada); na maioria dos casos, as jornadas ampliadas são ministradas em espaços cedidos pelas escolas públicas ou outras instituições.

Em parceria com a UNICEF, o MOC criou um programa para facilitar o aprendizado da leitura: as “malas de leitura” ou “malas circulantes” –circulam pelas jornadas ampliadas e as escolas. São malas de livros que apresentam temas de identidade cultural, relação com a natureza e cidadania, temas com os quais os alunos se identificam facilmente e, assim, ficam incentivados para ler. Estes instrumentos estão sendo utilizados com muito sucesso, mas seu número é ainda insuficiente e não têm chegado ao Recôncavo nem a Salvador.

Aos alunos do PETI é exigida, como condição indispensável para permanecer no programa, 85% de frequência tanto na jornada ampliada como na regular – a dedicação integral à educação assegura o afastamento do trabalho. Para seu controle, os monitores pedem à escola regular a lista de frequência e eles tem sua própria lista. Contudo, problemas no controle da frequência foram mencionados em diversas ocasiões e alguns alunos que não cumprem a frequência exigida continuam recebendo a bolsa escola. Também foi expressada a dificuldade de fiscalizar o trabalho realizado durante os fins de semana.

A SETRAS era responsável pelo pagamento dos monitores mas, por sobrecarga de trabalho devida à rápida difusão do programa, a alocação de recursos foi recentemente transferida para a Secretária de Combate à Pobreza. Salvador e a região do Recôncavo ainda estão sem agentes de família, e na região sisaleira seu número é insuficiente. Os programas de geração de renda ainda não tem produzido impacto significativo por falta de políticas municipais para a geração de emprego e renda e inacessibilidade ao crédito. Estes programas não são ainda muito conhecidos fora da região sisaleira.

A região sisaleira, área de atuação permanente do MOC, com uma experiência de PETI de cinco anos, e onde tem se celebrado várias reuniões do comitê regional que evidenciam os dilemas do programa, oferece muitos elementos de análise e avaliação. Por isso, continuaremos nossa análise por esta região, porque foi aqui onde começou o programa do PETI na Bahia, enquanto a história da Bahia começou no Recôncavo.

Na **Região Sisaleira**, apesar da forte mobilização social, problemas de apropriação indevida dos recursos do programa e de centralização de decisões por parte do poder público não tem conseguido ser evitados. A relação poder público-sociedade civil na região é conflitiva, porém incipiente, e poucas denúncias com resultados positivos têm sido feitas. É o caso de Valente, que pode ser colocado como o município emblemático do PETI na Bahia. Nesse município, os gestores representantes da sociedade civil denunciaram a apropriação indevida dos recursos do programa por parte da prefeitura. A coordenadora do grupo gestor conseguiu estabelecer uma boa intermediação entre sociedade civil e o governo, partindo do entendimento de que um prefeito que não dê autonomia no trabalho é um grande obstáculo para o funcionamento do PETI. Os monitores e agentes de famílias são valorizados como os grandes executores do programa e trabalham altamente motivados - de fato, monitores e agentes de família, juntamente com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, são os que fazem a diferença em muitos municípios da região sisaleira.

O PETI chegou no **Recôncavo** em 1999, tendo como raiz o trágico acidente ocorrido na fábrica clandestina de fogos de artifício no município de Santo Antônio de Jesus. A tragédia revelou um número significativo de menores envolvidos em trabalho com fogos em quatro municípios: além de Santo Antônio, São Felipe, Muniz Ferreira e Nazaré. O MOC não tem uma atuação direta na região, só através dos cursos de capacitação para os monitores e coordenadores de monitores. Ainda não há agentes de família nem programas de geração de emprego e renda. A mobilização social é quase inexistente, pelo que a relação poder público-sociedade civil não fica explícita e seus dilemas ainda não se tornaram evidentes.

Em **Salvador**, O Projeto Axé foi designado pela SETRAS para capacitar os monitores. O programa foi implantado, em 1999, com algumas particularidades: não existem grupos gestores, agentes de família nem relação com as escolas públicas. Procurou-se entidades parceiras, principalmente entre as organizações comunitárias que já trabalhavam com a criança e o adolescente e são membros dos Conselhos Municipais da Criança e do Adolescente e de Assistência Social: creches comunitárias e clubes de mães, como Heroínas do Lar em Plataforma, escolas comunitárias como Aprendendo a Pensar, em Calabar, organizações culturais como a Sociedade Recreativa e Cultural Araketu, em Periperi, e a Associação Artística e Cultural Diáspora, no Pelourinho. É de se destacar a peculiaridade que estas organizações dão ao programa em Salvador, pois seus dirigentes, a maioria monitores do PETI, têm uma longa experiência de trabalho com a comunidade através do resgate da auto-estima e da sua história. Capoeira, percussão, dança afro e folclórica assumem um importante papel atuando como grande atrativo e fator de motivação para crianças e jovens dos bairros populares de Salvador. Assim, o PETI em Salvador se enriquece destas parcerias de elevado compromisso social e forte identificação com a população beneficiada.

#### QUADRO SOBRE O PERFIL DO PETI EM CADA REGIÃO

	<b>SISAL</b> Implementado 1997	<b>RECÔNCAVO</b> Implementado 1999	<b>SALVADOR</b> Implementado 1999
<b>TRABALHO INFANTIL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sisal</li> <li>Pedreiras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>fogos de artifício</li> <li>piaçaba</li> <li>lixões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>venda ambulante</li> <li>limpeza carros</li> <li>lixões</li> </ul>
<b>MOBILIZAÇÃO SOCIAL</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>MOC</li> <li>Sindicato dos Trabalhadores Rurais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sociedade civil Desarticulada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organizações Comunitárias e Afroculturais</li> </ul>
<b>GRUPO GESTOR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conflitos poder público-</li> <li>Sociedade civil explicitados.</li> <li>Importantes logros obtidos por pressão da sociedade civil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Limitado poder de decisão para os representantes da sociedade civil, ainda pouco reivindicativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Não existe. Funciona com mais autonomia frente ao Poder Público</li> </ul>
<b>MONITORES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Selecionados e capacitados pelo MOC.</li> <li>Trabalham altamente motivados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Selecionados e capacitados pelo MOC.</li> <li>Certo clima de insatisfação.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Longa experiência de trabalho educativo com crianças, e ainda capacitados pelo Projeto Axé</li> </ul>
<b>JORNADAS AMPLIADAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Em UJAs, escolas públicas e espaços da prefeitura.</li> <li>Trabalha-se com mala de leitura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Em escolas públicas e espaços cedidos pela prefeitura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nos próprios espaços</li> <li>Capoeira e percussão assumem importante papel</li> </ul>
<b>AGENTES DE FAMÍLIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitação MOC. Muito motivados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Não há</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Não há</li> </ul>
<b>PROGRAMAS DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Em funcionamento. Estão se conseguindo alguns logros</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ainda em processo de implementação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ainda em processo de implementação</li> </ul>



### 3. Atuação e percepção dos atores envolvidos. Aspectos comuns encontrados nas três regiões

O fato do **coordenador do grupo gestor** ser designado dentre um membro da Secretaria de Ação Social, na sua maioria o próprio secretário, supõe um acúmulo de tarefas administrativas que limitam a função de divulgação – ainda deficitária segundo os entrevistados- e de coordenação do programa. Também, com frequência, o coordenador está aliado ao prefeito, além de por política partidária, por laços familiares, o que dificulta a prestação de contas, entorpecendo e atrasando o encaminhamento das providências judiciais, de tal forma que “a merenda escolar do PETI é uma caixa preta na prefeitura (presidente do MOC). A maioria dos grupos gestores trabalham desarticuladamente, os coordenadores não conhecem bem como o programa está funcionando e nem qual é seu papel, e a sociedade civil tem pouco poder de decisão. Mas o fato do programa aglutinar os dois setores abre um potencial para mudar a relação:

O poder público se acha dono de todo, não considera a gente como parceiros mas fiscalizadores. Com o PETI, mudou um pouco essa relação e hoje somos convidados a sentar juntos (membro do grupo gestor de Santaluz, representante do Sindicato do Trabalhadores Rurais).

O caso excepcional de Valente redundou na afirmação de que quando o poder público compartilha o poder de gestão, tornando-se um parceiro a mais do programa e propiciando a participação da comunidade, repercute favoravelmente no andamento do programa, pois “quando não há integração, o PETI não funciona” (agente do MOC).

Referente ao programa educativo, o aumento do número de crianças e adolescentes atendidos pelo PETI está sobrecarregando as UJAs, e **os monitores** vêm-se obrigados a ensinar multiseriadamente em espaços pequenos e deploráveis, comprometendo a qualidade da educação. A maioria deles sentem também falta de apoio do grupo gestor, alegando que terminam sendo responsabilizados pelas deficiências do programa. Também se queixam do salário - de 120 reais por 20 horas semanais - e exigem uma maior valorização do seu trabalho, muitas vezes enriquecido por iniciativas próprias e que exige esforço por atender as crianças e adolescentes integradamente, pois agem também como pais tratando de suprir as carências afetivas.

Existem conflitos na relação dos monitores com os professores do ensino regular, no início, por conta do salário dos monitores, que era maior e criava inveja entre os professores; atualmente, devido à falta de informação e entendimento do programa por parte de alguns professores que concebem as jornadas ampliadas como “bancas para marginais”. Os monitores acham que essas dificuldades estão relacionadas com certo receio por parte dos professores pelo fato de a Jornada Ampliada, com mais atrativo que a escola regular, colocar em questionamento a validade do próprio sistema educativo.

Uma capacitação mais completa e atualizada que a recebida pelos professores e acesso a material didático de qualidade fazem os monitores se sentirem mais motivados. Consequentemente, as jornadas ampliadas se tornam mais atrativas que a escola pública. Principalmente, a mala de leitura parece ter muito sucesso no estímulo do aluno para a leitura, o que pode em muito contribuir para superar essa grande dificuldade de aprendizagem detectada não só pelos monitores, mas também pelos professores do ensino regular. Mas o reforço escolar da jornada

ampliada não é suficiente para superar essas dificuldades. Nesse sentido não se trata tanto de jornada ampliada, como jornada integral e decente para todos, já que “eles aqui tem uma realidade, mas quando saem de aqui é outra e aqui ficam pouco tempo”( Monitora Dois de Julho).

Problemas emocionais de agressividade e de aprendizagem são as principais dificuldades detectadas tanto pelas monitoras nas jornadas ampliadas como pelos professores na escola regular, que se ressentem de falta de assessoramento pedagógico e psicológico. Segundo explica uma professora de Coité, “o professor hoje não tem tempo de descobrir os talentos dos meninos, preocupado com a disciplina e o comportamento”.

Os problemas denotam uma necessidade de implicação das políticas de educação com a realidade econômica – quanto à perda do poder aquisitivo e de perspectivas futuras de emprego – e com a realidade social – quanto ao aumento da segregação familiar e da violência – das famílias, porque pode estar ocorrendo que “o pai está colocando o dinheiro por cima de tudo...Já houve pai oferecendo-me presente para tirar a falta dele”(professora de Retirolândia).

Segundo percebem alguns professores, para os beneficiados, o diferencial que oferece a jornada ampliada pode ser somente o incentivo da bolsa e da alimentação, ou seja, do assistencialismo. Por isso as famílias devem ser também educadas. A mudança de mentalidade das famílias é uma laboriosa tarefa dos **agentes de família**, considerados os olhos do programa, já que onde tem um agente de família facilita muito: leva e traz a comunicação para a família (coordenadora do grupo gestor de Valente). O número insuficiente de agentes de família na Região do Sisal e sua inexistência no Recôncavo e em Salvador, junto com a pouca valorização atribuída pelo programa, que “exige” muito voluntarismo destes líderes comunitários com perfil econômico similar ao das famílias beneficiadas - de fato, alguns têm filhos no programa – torna-se um problema sério que pode desvirtuar a finalidade do programa: as famílias. Se os agentes de família são os olhos do programa, há muitos lugares onde este ainda é cego.

Tanto monitores como agentes de família e professores da rede pública das áreas pesquisadas falaram da situação desestruturada e segregada das **famílias beneficiadas**: na maioria a figura do pai está ausente, são freqüentes os problemas de alcoolismo, violência doméstica e alguns problemas de abuso sexual e uso de drogas já estão chegando a pequenos municípios rurais bem isolados. A impotência que as mães sentem para lidar com seus filhos foi um tema que aflorou em muitos grupos de discussão, onde muitas delas mostraram surpresa ao observar como a relação pais-filhos mudou de quando elas eram crianças:

os filhos já não querem ouvir hoje o que eu ouvi de minha mãe. Meu pai nunca me bateu, só com o rabo do olho já endereçava a gente (mães de Muniz Ferreira).

tem menino que a gente até tem medo de falar (mães de Valente).

Por isso as mães encontram no PETI um grande auxílio para o atendimento de seus filhos, já que, além de “ficar de barriga cheia”, estão bem atendidos, ocupados com atividades saudáveis e afastados do perigo da rua. Todas declararam estar satisfeitas tanto com a jornada ampliada como com a escola regular, afirmando que as monitoras e professoras se preocupam com a educação de seus filhos. Agora, que eles ficam em boas mãos, podem realizar seus trabalhos com mais tranquilidade. A situação de extrema pobreza das famílias beneficiadas pelo programa fica bem refletida pela valorização que elas têm da bolsa escola, que é esperada como um salário:

é um alívio, se não fosse com esse dinheiro não poderiam sustentar seus filhos (coordenadora do grupo gestor de Muniz Ferreira).

com a necessidade que a gente passa, quando vem é tão bom que não temos nada a reclamar (mãe de Retirolândia).

O atraso do pagamento da bolsa, em alguns municípios de até cinco meses, foi detectado como uma queixa geral entre as famílias, o que dificulta também a sua apreciação sobre o valor agregado na renda familiar. Não existe um consenso sobre a efetiva contribuição da bolsa na renda familiar. Algumas famílias declararam ter aumentado a renda com a bolsa escola enquanto outras afirmaram ter diminuído. Seu cálculo é difícil para as famílias, já que também era difícil estimar o valor dos ingressos que os filhos recebiam trabalhando, que era muito irregular. Contudo, quando o dinheiro chega retroativamente, muitas famílias têm oportunidades de comprar não só roupa e comida – as compras mais frequentes com o dinheiro da bolsa escola – mas mesas, colchões, camas, geladeiras, bicicletas e até tem permitido algumas famílias construir suas casas. Mas o valor da bolsa, que oscila entre 25 reais no interior e 40 na capital, e que se mantém igual desde 1997, perdeu poder aquisitivo, como o percebem as famílias frente à subida do preço do bujão de gás – de 4.50 a 30 reais – que está obrigando muitas delas a voltarem a cozinhar com lenha e a alguns jovens a voltar para o trabalho.

Apesar do programa ter como objetivo criar consciência sobre a necessidade da criança e adolescente viver seu tempo de estudo e lazer afastado do trabalho, em se pronunciando, as famílias ainda mostram muita ambigüidade sobre o trabalho precoce. A grande maioria é analfabeta, trabalhou desde cedo e acha, por um lado, que esse fato preparou elas para uma disposição de luta na vida, mesmo que se lamentem de não haver recebido uma educação nem tido as oportunidades que seus filhos tem hoje. Entendem também que não é qualquer trabalho que ajuda ao menino a torná-lo alguém responsável, mais ainda frente as mudanças – aumento da violência – que tem sofrido a sociedade. Nesse contexto, surge mais facilmente uma valorização da educação. Mas, acima de tudo, pesa a situação econômica e a maioria das mães reconheceram que, em caso de necessidade e se a bolsa faltasse, seus filhos teriam que voltar ao trabalho – “Infelizmente, com o país que temos, mesmo que não queiramos, temos que botar nossos filhos a trabalhar”, se lamenta uma mãe do Pelourinho.

A cultura da dádiva ainda impede as pessoas de discernir sobre sua condição de cidadania e a maioria das famílias, quando questionadas sobre seu dever de agradecimento ao governo pelo programa, instintivamente sentem que devem estar a ele agradecidas como quem deve agradecer alguém por um favor, e “o povo do interior” é muito agradecido. Em geral, concebem o programa como uma ajuda do governo mais do que como uma conquista social delas próprias. Quando param para pensar, questionam-se se o governo realmente está fazendo algo para agradecer e surgem expressões como estas:

Não estão dando nada de graça, já pagamos impostos e nos roubam muito (mãe de Coité)

Se o salário de a gente fosse mais digno, não precisava de dar, nem as crianças de ir na rua para trabalhar (mãe de Periperi).

As famílias são o grande desafio do PETI, daí a importância de que tenham uma formação de cidadania que as faça se sentirem as protagonistas de seus próprios processos de vida, conhecedoras de seus direitos e seus deveres, valorizadoras do que recebem como fruto de uma

conquista; sentir que são donas de seus destinos, que não estão vivendo de esmola e por isso tem que estar muito agradecidas. Do contrário, pode também acontecer que o programa esteja estimulando o desejo de filhos agora que existem tantos programas governamentais de distribuição de bolsas para crianças, caso que uma gestora afirmou conhecer.

Apesar de todas as dificuldades, o programa é avaliado positivamente tanto pelos agentes como pelas famílias beneficiadas, principalmente porque trabalha a auto-estima, a importância da educação e resgata a infância desses meninos retirando-os do trabalho infantil. Mas a reivindicação mais consensual, a grande assinatura pendente do programa, é a falta de perspectivas futuras que oferece para que os egressos não tenham a necessidade de voltar ao trabalho que realizavam. Mesmo que o PETI tenha como objetivo retirar crianças e adolescentes do trabalho, todos sentem a necessidade de que sejam de alguma forma preparados para o mundo laboral com certa competitividade, frente às grandes limitações que este contingente de excluídos sofre para se inserirem no mercado de trabalho, que de longe são superadas pelas jornadas ampliadas. O programa cria sonhos, dá um descanso no pesadelo cotidiano ao qual, uma vez terminado, muitos voltam.

Depoimentos foram feitos pelos agentes em relação à fragmentação do programa devida à falta de integração às políticas públicas e de coordenação com outras secretarias, como a de Educação. Em definitivo, a falta de uma visão integrada das causas estruturais que levam ao trabalho infantil, que tem relação também com uma política educativa ineficiente e desarticulada. A coordenadora do grupo gestor de Valente também se questiona porque se criou a bolsa escola e se terminou com a prevenção do trabalho infantil, dado que realmente fragmenta o programa ao inserir só os filhos que estão trabalhando, como anteriormente mencionamos. Os filhos que não trabalham podem receber a bolsa escola da rede pública mas não se beneficiam da jornada ampliada ficando expostos na rua.

Esse é o grande desafio de todos os programas sociais em Brasil: superar o assistencialismo, que implica na formulação de políticas públicas não fragmentadas, mas integradas, de forma que se eliminem as causas que geram os problemas sociais, como o problema do trabalho infantil no Brasil, que não é só um problema social mas também econômico e político. Assim, precisa-se de programas e políticas públicas integradas em seus aspectos políticos, que confrontem o poder dos proprietários, econômicos, o que implica reforma agrária e salarial, e sociais, que exigem reforma educativa e acesso à educação decente para todos. “Todos os programas são assistencialistas, a solução é a distribuição de renda” (diretor do centro cultural ARAKETU, de Periperi).

## **Considerações singulares**

Talvez o mais construtivo do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil seja a reflexão e ação conjunta que tem provocado entre os dois setores da sociedade tradicionalmente separados na Bahia: o poder público e a sociedade civil. Reflexões e ações que denotam a precariedade de muitas famílias na Bahia, e no Brasil, e sua necessidade de educação tanto em relação à habilidade de aprendizagem e qualificação laboral quanto a formação de consciência de cidadania. Necessidade de uma mudança cultural que atinge também ao poder público, ainda fortemente patrimonialista e clientelista, que inibe e interfere nos processos comunicativos e

participativos da comunidade inclusive em municípios onde existe uma forte organização social. Como nos fala Maria da Glória Gohn (1997, p. 214), “já não se trata apenas de reivindicar, ou pressionar, mas também fazer, propor e ter uma participação qualificada”.

Por sua vez, em palavras de Habermas "o poder administrativo não é instrumento apropriado para a construção de formas de convivência democráticas. Elas só podem ser gessadas no âmbito dos processos comunicativos presentes nos diferentes níveis da vida social" (apud CASTRO, 1999). Nesse sentido, talvez o coordenador do grupo gestor devesse ser um representante da sociedade civil com larga trajetória de compromisso com a comunidade.

E o que precisa ser mais trabalhado é o que é mais demorado de trabalhar: o processo de mudança de mentalidade de famílias que têm sido excluídas dos benefícios do progresso. Pelo que o papel dos agentes de família é fundamental para estabelecer os processos comunicativos com as famílias. Não entanto, os agentes de família estão muito esquecidos, e as famílias também. O PETI não conseguirá seus objetivos sem agentes de família bem preparados para conscientizar às famílias sobre a importância da educação de seus filhos e do envolvimento dos pais no processo educativo.

Aí é quando o programa se choca com outra realidade: sua inacessibilidade à educação, mais ainda de educação de qualidade. Os beneficiados nunca foram treinados para o empreendedorismo, mas para o servilismo e a submissão. Claro que há razões para o ensino público ser questionado, pois qual está sendo de fato o seu papel frente a uma realidade onde os distúrbios emocionais e problemas de aprendizagem estão aumentando? Será que existe uma política pública educacional dirigida para esta realidade? Será que os espaços dentro das escolas, o material didático, o incentivo e motivação dos professores, até sua própria formação, comportam os requisitos que estas deficiências demandam?

Estas mesmas interrogações podem ser aplicadas às jornadas ampliadas. Qual é realmente o objetivo da função educativa do PETI, criar espaços para assegurar que os meninos não estejam trabalhando e simplesmente possam ser controlados? Também podemos questionar se os monitores, com tantos problemas de comportamento com os que lidam em espaços reduzidos, não terminaram fazendo o mesmo que a escola pública. Qual é o seu papel, dar a atenção que os pais não dão ao seus filhos, dar a disciplina que os próprios pais não estão conseguindo dar? Podem suprir, e se esperam que supram, a deficiência da estrutura familiar enquanto a desenvolvimento emocional equilibrado, e da escola regular enquanto a ensino de leitura e o desenvolvimento de habilidades de aprendizagem em geral?

O próprio PETI cria um sistema paralelo de ensino que, se em algum momento questiona o ensino público, está produzindo problemas similares aos das escolas regulares. Pois, qual é o sentido de capacitar qualitativamente melhor e de forma continuada uns monitores que depois vão ser, além de mal remunerados, colocados em UJAs criadas com dificuldades ainda maiores do que em muitas escolas públicas: condições físicas péssimas e número excessivo de alunos de diferentes séries?

O grande desafio é educação pública integral e de qualidade para todos. Se esta não é além de questionada, reformulada e reformada, programas paralelos podem surgir com as mesmas deficiências agregando um fator de segregação e conflito como a relação monitor-professor.

Reparar os erros da escola pública, criando outra melhor, não resolve porque não se trabalha integralmente, nem com professores nem com as famílias e, além disso, como fica a criança fora da jornada ampliada? Não se pode esperar que as famílias valorizem uma educação que está desvalorizada, por isso o PETI não obtendrá os resultados esperados se o programa não é trabalhado conjuntamente com uma reforma do ensino público.

O processo de exclusão das famílias é continuado através de sua inserção num mercado de trabalho semi-escravo, como é o serviço doméstico, o trabalho das pedreiras, os fogos de artifício, o sisal e a maioria do trabalho agrícola no interior da Bahia. Não se pode combater o trabalho infantil se não se combate o trabalho escravo. Como se pergunta o ministro de Justiça, Paulo de Tarso Ribeiro, “se há a possibilidade de confisco de terra quando se detecta a plantação de maconha, porque não falarmos da expropriação das terras onde haja a escravatura?” (Jornal a Tarde do 25/9/2002). O PETI não será eficaz sem um bom sistema de fiscalização do cumprimento da legislação vigente referente à relações trabalhistas.

Em última instância, se não há políticas de emprego para inserir os jovens, que de crianças foram retirados do trabalho infantil semi-escravo, tais jovens não terão outra opção que voltar às atividades que faziam antes. Os programas de geração de emprego como PRONAGER e PROSPERAR estão sendo ineficientes para absorver mão de obra e, se bem o PETI tem oferecido algumas melhoras nas famílias carentes para evitar o trabalho infantil, os seus esforços serão em vão se não oferece perspectivas de futuro. Como aponta Borges (2000, p.108),

Nos últimos 20 anos, com o esforço conjunto da sociedade civil e do estado, o Brasil conseguiu incluir na sua pauta de problemas a questão da infância e da adolescência em situação de risco. A duras penas, e muito aquém do desejado, avanços foram alcançados nas lutas contra o trabalho infantil e pela escolarização das crianças e adolescentes. O significado desses avanços terá sido em grande parte perdido se as crianças e adolescentes que, nos anos 90, deles se beneficiaram, vierem a Ter como destino se transformarem, na primeira década do século XXI, em jovens excluídos, sem direito à juventude nem aos sonhos de uma vida adulta produtiva e integrada.

Realmente o PETI, se não é trabalhado de forma integrada - poder público com sociedade civil, jornada ampliada com escola regular, monitores com professores, agentes de família com famílias, famílias com patrões, crianças e adolescentes com perspectivas de futuro - não funciona. Nesse sentido, achamos inteligentemente ilustrativa a observação do diretor do Centro Cultura Araketu: “cada programa ocupando-se de um pedaço - quanto mais fragmentado, mais mal aplicação dos recursos”.

## **Bibliografia**

ALBERGARIA, Roberto. “A Bahia é uma fábula”. Entrevista concedida a Cleidiana Ramos. Salvador: Jornal A Tarde, 10 de junho, 2001.

BORGES, Angela. “A inserção dos jovens baianos no mercado de trabalho nos anos 90”. **Bahia, Análise e Dados**, v. 10, n. 3, Salvador: SEI, dezembro/2000

CAR. “Perfil Regional do Recôncavo Sul”, **Cadernos CAR –Campanha de Desenvolvimento e Ação Regional- n. 25**, Salvador: CAR/SEPLATEC, 2000.

CASTRO, Rocío. “O Movimento Popular em Salvador de Bahia: um novo debate nas relações de etnia, classe e gênero”. **Tese de doutorado**. Madri: Faculdade de Ciências Políticas e Sociologia (UCM), 1996.

\_\_\_\_\_. “Gênero nas Organizações. Os casos do Projeto Axé e da Fundação Cidade Mãe em Salvador”, **22 Encontro Nacional de Pós-graduados em Administração**, mimeo, Foz de Iguazú, 1998.

\_\_\_\_\_. “Gênero e Participação Cidadã para o Desenvolvimento Local: os Conselhos Municipais de Salvador-Bahia”, **Organizações e Sociedade**, revista da Escola de Administração/UFBA, v.6, n.16. Salvador, 1999.

\_\_\_\_\_. “A cultura tecendo as redes para o desenvolvimento local: o Fórum de Desenvolvimento Sustentável para a revitalização do Centro Histórico de Salvador”. **Congresso Latino-americano de Sociologia**, Guatemala, 2001.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos Movimentos Sociais. Paradigmas clássicos e contemporâneos**, São Paulo: Edições Loyola, 1997.

FERNANDES DE SOUZA, Frederico. “A construção das políticas públicas de combate ao trabalho infantil” **Bahia Análise e Dados**, v.11, n.1, Salvador, 2001.

FILGUEIRA, Luis (2000). “Economia brasileira: as fragilidades estruturais permanecem”, **Análise e Dados**, v. 10 n. 3. Salvador: SEI, dezembro/2000.

MENENDES, Wilson F. e CARRERA-FERNADEZ, José. “O estado atual do mercado de trabalho juvenil da cidade de Salvador”. **Bahia, Análise e Dados**, v. 11 n.1 Salvador:SEI, 2001.

RAMOS, Alba Regina Neves, NASCIMENTO, Antônio Dias. **Resgatando a Infância: Trajetória do PETI na Bahia**. Salvador: MOC/OIT/UNICEF, 2001.

SETRAS. Relatório de Atividades do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. Salvador: SETRAS, 2001.