



ESCRITORIO INTERNACIONAL DO TRABALHO

182



**Análise das Políticas e Programas Sociais
no Brasil**

**Escritório Regional para a América Latina e o Caribe
Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil - IPEC -
América do Sul**



As publicações da Oficina Internacional do Trabalho gozam de proteção dos direitos de propriedade intelectual, em virtude do protocolo 2 anexo à Convenção Universal sobre Direitos do Autor. Não obstante, certos resumos breves destas publicações podem ser reproduzidos sem autorização, com a condição de que se mencione a fonte. Para obter direitos de reprodução ou de tradução deve-se enviar solicitações correspondentes ao Escritório de Publicações (Direitos do Autor e Licenças), Oficina Internacional do Trabalho, CH-1211 Genebra 22, Suíça, solicitações que serão bem-vindas.

KASSOUF Ana Lúcia; NUNES de ALMEIDA Alexandre; PONTILI Rosangela Maria y RODRIGUES Ferro Andrea.

Análise das políticas e programas sociais no Brasil

Brasília, OIT / Programa IPEC América do Sul, 2004. 108 p.

(Serie: Documentos de Trabajo, 182)

Trabalho dos menores, servicios sociais, educação, política social, programa de ajuda, pobreza, jovens, Brasil.

ISBN: 92-2-815623-6 (versión impresa)

ISBN: 92-2-815624-4 (versión web: pdf)

ISSN: 1020-3974

Datos de catalogação OIT

As denominações empregadas, conforme a prática das Nações Unidas, e a forma como se apresentam os dados nas publicações da OIT não implicam nenhum juízo por parte da Oficina Internacional do Trabalho sobre a condição jurídica de nenhum dos países, zonas ou territórios citados ou de suas autoridades, tampoco à delimitação de suas fronteiras. A responsabilidade das opiniões expressas nos artigos, estudos e outras colaborações assinadas incumbe exclusivamente a seus autores e sua publicação não significa que a OIT as sancione.

As referências à empresas, processos ou produtos comerciais não implicam aprovação alguma pela Oficina Internacional do Trabalho e o fato de não mencionar empresas, processos ou produtos comerciais não implica em nenhuma desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas no escritório para o Brasil: Setor de Embaixadas Norte, Lote 35, Brasília - DF, 70800-400, tel.: (61) 426-0100, nos escritórios locais de vários países, ou solicitando a: Las Flores 295, San Isidro, Lima 27 – Peru. Apartado 14-24, Lima, Peru.

Visite nosso site: www.oit.org.pe/ipecc

ADVERTÊNCIA

O uso de un idioma que nem discrimine e nem marque diferenças entre os homens e mulheres é uma das preocupações de nossa Organização. Porém, não há acordo entre os linguistas sobre a maneira em fazê-lo em nosso idioma.

Desta forma, com o propósito de evitar a sobrecarga gráfica que suporia usar em português para marcar a existência de ambos os sexos, nós optamos por usar o masculino genérico clássico, subentendendo que todas as menções em tal um gênero sempre representam a homens e mulheres.

PRÓLOGO

A inscrição do objetivo de prevenção e erradicação do trabalho infantil na agenda política dos países da Região constitui um passo importante para a aplicação efetiva dos convênios fundamentais núm. 138 e núm. 182 da OIT, mas é com clareza o começo de um caminho mais longo para que o Estado consiga garantir a proteção e promoção dos direitos das crianças e adolescentes.

Em seu afã de prestar assistência técnica aos governos para o cumprimento efetivo das Normas Internacionais de Trabalho, a OIT realizou uma série de estudos sobre políticas e programas sociais nos países do Mercosul e Chile, com a finalidade de identificar critérios que permitam focalizar determinadas ações do Estado até o objetivo de prevenção e erradicação do trabalho infantil.

A ideia de focalização das políticas públicas é, sem dúvida, o salto qualitativo mais importante na luta contra a exploração da infância e parte de realizar uma análise da oferta institucional e a inversão social para contribuir com este esforço. Considerando a experiência do Programa IPEC na América do Sul nos últimos anos, a existência do trabalho infantil não pode se comprometer se não se relaciona diretamente com a estrutura do mercado laboral, o impacto da pobreza e as limitações das políticas públicas, traduzidas na redução da inversão social.

O presente estudo oferece uma análise da inversão social existente no Brasil, com a finalidade de propor lineamentos gerais para o desenvolvimento de políticas públicas até a erradicação do trabalho infantil.

Para isto, se vinculam três contextos importantes conectados entre si. O primeiro se refere as condições estruturais e a dinâmica econômica geral, analisando a evolução do gasto total e em particular do gasto social na última década. O segundo, está relacionado com os programas sociais executados pelo Estado nos últimos anos, sua evolução e dimensão. O terceiro contexto se vincula ao anterior, e faz referência aos cenários políticos e institucionais nos quais se debatem os direitos e a proteção da população infantil e adolescente com a finalidade de legitimar estes direitos no país.

Este fato constitui sem dúvida o salto qualitativo mais importante na luta contra a exploração da infância e é uma tarefa que requer de uma firme vontade política, considerando o atual contexto de ajustes econômicos e de redução do gasto social.

Os países do MERCOSUR e Chile comprometeram ações concretas para prevenir e erradicar o trabalho infantil, que foram expressas na Declaração Presidencial de junho

de 2002. Este esforço será apoiado constantemente pela OIT, com a segurança que alcançar os compromissos adquiridos constituirá um avanço significativo na tarefa de promover o acesso de homens e mulheres a um trabalho decente e produtivo, em condições de liberdade, igualdade, segurança e dignidade e repercutirá diretamente na redução do trabalho infantil no mundo.

*Agustín Muñoz Vergara
Diretor Regional para as Américas*

Lima, Março de 2004

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	9
RESUMO EXECUTIVO	13
I. DADOS SOBRE O TRABALHO INFANTIL	18
A. ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS DADOS SOBRE O TRABALHO INFANTIL	18
II. POBREZA E DESIGUALDADE DE RENDA	32
III. PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO	36
A. CENSO ESCOLAR	37
B. PRINCIPAIS NORMAS LEGISLATIVAS SOBRE A EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL	38
1. SALÁRIO EDUCAÇÃO	38
2. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEF)	39
C. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE)	41
1. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE)	41
2. PROGRAMA NACIONAL DO LIVRO DIDÁTICO (PNLD)	42
3. PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA (PDDE)	43
4. PROGRAMA NACIONAL DE TRANSPORTE ESCOLAR (PNTE)	44
5. PROGRAMA NACIONAL BIBLIOTECA DA ESCOLA (PNBE)	45
6. FUNDESCOLA	45
7. PROGRAMA NACIONAL DE INFORMÁTICA NA EDUCAÇÃO (PROINFO)	45
8. EDUCAÇÃO DO JOVENS E ADULTOS	45
D. SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO ENSINO BÁSICO (SAEB)	46
E. PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS EM FASE DE ESTUDOS E IMPLEMENTAÇÃO	47
IV. PROGRAMAS E AÇÕES SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL	48
A. PROGRAMAS VOLTADOS À EDUCAÇÃO E À ERRADIÇÃO DO TRABALHO INFANTIL	50
1. BOLSA ESCOLA	50
2. PROGRAMA DE ERRADIÇÃO DO TRABALHO INFANTIL - PETI	52
B. PROGRAMAS DE ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE	53
1. ATENÇÃO À CRIANÇA DE ZERO A SEIS ANOS	53
2. BOLSA ALIMENTAÇÃO	54
3. AGENTE JOVEM DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E HUMANO	56
4. COMBATE AO ABUSO E À EXPLORAÇÃO SEXUAL E COMERCIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES-PROGRAMA SENTINELA	57
C. PROGRAMAS DE ALÍVIO OU COMBATE A POBREZA	58
1. AUXÍLIO GÁS	58
2. PROGRAMA FOME ZERO	58
3. GERAÇÃO DE RENDA	59
4. BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA	60
5. ATENÇÃO À PESSOA IDOSA	61

6.	CADASTRAMENTO ÚNICO	63
7.	BOLSA FAMÍLIA	66
D.	PROGRAMAS VOLTADOS AO TRABALHO E À RENDA	66
1.	PROGRAMAS DO FAT - FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR	66
2.	O SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO - SINE	68
3.	SEGURO-DESEMPREGO	69
4.	INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA (I-M-O)	70
5.	PROGER-PROGRAMA DE GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA	71
6.	PLANFOR-PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR	72
7.	PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO-PNQ	72
E.	PROGRAMAS VOLTADOS PARA A SAÚDE DA POPULAÇÃO	74
1.	PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA	76
2.	PROGRAMA DE SAÚDE BUCAL	78
3.	INICIATIVA HOSPITAL AMIGO DA CRIANÇA	79
4.	PROGRAMA PROMOÇÃO DA SAÚDE	79
5.	PROGRAMA CARTEIRO AMIGO	79
6.	PROGRAMA SAÚDE DO ADOLESCENTE E DO JOVEM	79
F.	PROGRAMAS VOLTADOS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL	79
1.	PROGRAMA NACIONAL DE AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)	79
G.	PROGRAMAS DE MORADIA POPULAR E INFRAESTRUTURA URBANA	87
1.	O FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO - FGTS	87
V.	COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL	89
A.	AGÊNCIA NORTE-AMERICANA PARA O DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL-USAID	89
1.	PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA A CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RISCO	89
B.	FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF	91
C.	BAMCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO - BID	91
D.	ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO - OIT	91
E.	SECRETARIA DE COMBATE A POBREZA E ÀS DESIGUALDADES SOCIAIS (SECOMP)	92
F.	FUNDAÇÃO ABRINQ	92
VI.	CONCLUSÕES, CRÍTICAS E SUGESTÕES	94
	BIBLIOGRAFIA	104

INTRODUÇÃO

O Departamento de Estatística da Organização Mundial do Trabalho estimou em 120 milhões o número de crianças de 5 a 14 anos trabalhando tempo integral em países menos desenvolvidos [ILO (1996)]¹. De acordo com Ashagrie (1993), este número é uma subestimativa do valor verdadeiro, uma vez que muitos países não têm dados sobre o trabalho infantil e, especificamente, sobre crianças trabalhadoras com menos de 10 anos de idade. As maiores porcentagens são observadas na Ásia, na África e na América Latina. Enquanto a Ásia tem a maioria dos trabalhadores infantis em termos absolutos, a África ocupa o primeiro lugar em termos relativos, com uma em cada três crianças envolvidas em alguma atividade [Fyfe & Jankanish (1997)].

A definição de criança difere de um país para outro. Enquanto, em algumas áreas, a infância é relacionada à idade cronológica, em outras, fatores sociais e culturais também são considerados. As legislações referentes ao trabalho infantil também variam significativamente. Em muitos locais, a existência de leis proibitivas induz autoridades e governo a ignorarem as estatísticas sobre o trabalho infantil, assim como os abusos que ocorrem em algumas atividades cujas crianças estão engajadas, como se estes fatos não existissem.

A Constituição Brasileira de 1988 estabelece a seguinte lei de proteção à criança e ao adolescente:

Artigo 227: “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 a convivência familiar e comunitária, além

de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

Parágrafo 3º I: Observado o disposto no artigo 7º, XXXIII, a idade mínima para admissão no trabalho é de 14 anos.

Artigo 7º, XXXIII: “Trabalho noturno e perigoso à saúde é proibido para crianças menores de 18 anos de idade, enquanto qualquer forma de trabalho, com exceção de estágios e treinamentos, está proibida para menores de 14 anos.”

A lei de proteção dos direitos das crianças e adolescentes diz:

Artigo 2: “Para finalidade dessa lei, a criança é definida como uma pessoa que ainda não completou 12 anos de idade, enquanto que o adolescente tem entre 12 e 18 anos de idade”.

Artigo 60: “Com exceção do aprendiz, o trabalho é proibido para menores de catorze anos de idade” [Ministério do Trabalho (1997)].

Em dezembro de 1998, o Congresso Nacional aprovou uma emenda alterando o artigo 7º, inciso XXXIII, que passou a ter a seguinte redação:

“Trabalho noturno e perigoso à saúde é proibido para crianças menores de 18 anos de idade, enquanto qualquer forma de trabalho é proibido a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos.”

Apesar das legislações, dados de 2001 mostram que existem mais de três milhões de crianças entre cinco e 15 anos trabalhando no Brasil, o que representa 8,5% da população nessa faixa etária [PNAD (2001)]. A população econo-

micamente ativa de 10 a 14 anos, isto é, os que tinham trabalho ou que estavam procurando trabalho na época da pesquisa, diminuiu de 1992 para 1996, sofreu um aumento em

1997, tornou a diminuir em 1998, ficou estável em 1999, tornou a diminuir em 2001 e ficou estável em 2002 como pode ser observado na figura 1.1.

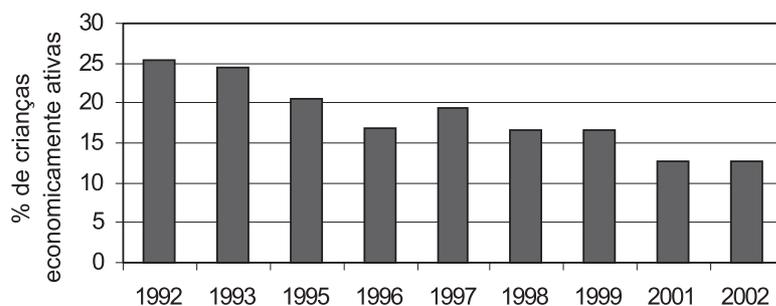


Figura 1.1 – Porcentagem de crianças de 10 a 14 anos economicamente ativas (trabalhando ou procurando emprego) no Brasil (fonte: PNAD).

A tabela 1.1 mostra a legislação vigente em diversos países com relação à idade mínima para o ingresso dos jovens no trabalho. Atualmente, o Brasil possui legislação mais rígida do que diversos países desenvolvidos, como a Inglaterra, Suíça, Alemanha, etc., e se equipara aos Estados Unidos. De todos os países da América do Sul, o Brasil também é o que fixa a idade mais avançada para o ingresso dos jovens no trabalho.

Os trabalhos realizados pela criança, principalmente como empregada doméstica, trabalhadora rural, vendedora de rua e balconista, não são, geralmente, fiscalizados. Esses trabalhos podem facilmente ignorar restrições legais. Devido a isso, crianças, geralmente, trabalham por longos períodos de tempo, muitas vezes em ambientes sujos e perigosos, recebem baixos salários e não são incluídas em programas

Tabela 1.1 - Idade mínima para os jovens começarem a trabalhar, em diversos países.

Países	Idade mínima para trabalhar
Reino Unido	16
Suíça	15
Alemanha	15
Bélgica	15
Itália	15
Argentina	14
Bolívia	14
Brasil	16
Colômbia	14
Chile	15
Peru	14
Equador	14
Paraguai	14
Uruguai	15
Venezuela	14

Fonte: OIT-IPEC/ SIRTI, 2004.

sociais. Este cenário é agravado pelo fato de essas atividades desenvolvidas durante a infância tornarem-se um obstáculo ao seu desenvolvimento físico e psicológico, assim como impedirem seu acesso à educação.

A maioria das regulamentações sobre o trabalho infantil inclui restrições específicas a atividades realizadas em ambientes perigosos. Como indicado na Convenção no. 138 da Organização Internacional do Trabalho, trabalho perigoso é aquele que pode causar danos à saúde, segurança ou à moral das crianças². Essas restrições a trabalhos perigosos diferem entre países com relação à idade mínima de admissão e à designação do trabalho considerado perigoso. O Brasil estabeleceu, na sua legislação, a idade mínima de 18 anos para aqueles envolvidos em trabalhos que possam causar danos à saúde e, especificamente, proíbe qualquer produção ou trabalho de manipulação de material pornográfico, divertimento (clubes noturnos, bares, cassinos, circo, apostas) e comércio nas ruas. Ademais, proíbe trabalhos em minas, estivagem, ou qualquer trabalho subterrâneo para aqueles abaixo de 21 anos.

Dados confiáveis são recursos de fundamental importância para estudar o trabalho infantil e recomendar políticas governamentais que aliviem o problema, mas, infelizmente, difíceis de obter. A Organização Internacional do Trabalho tem feito esforços substanciais nesse sentido, em diversos países do mundo, afirmando serem estas informações o ponto-chave para atacar o problema. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) coleta dados, cross-section individuais detalhados, por todo o Brasil com informação sobre o trabalho de crianças a partir dos cinco anos de idade.

Este trabalho faz parte de um projeto mais amplo realizado nos diferentes países do Mercosul e Chile e financiado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT). Tem por

objetivo apresentar informações e fazer uma análise das políticas e programas sociais específicas do Brasil, assim como dos gastos públicos relacionados a estes programas sociais. Desta forma, será possível quantificar e analisar a eficácia das políticas e programas do governo que visam a erradicação e prevenção do trabalho infantil.

Dada a importância da educação para a redução do trabalho infantil, são apresentados neste projeto os programas educacionais do Governo Federal do Brasil, com ênfase aos que promovem a melhoria do acesso escolar de crianças e adolescentes com idade entre 4 e 17 anos. A educação escolar é composta por educação básica e educação superior. A educação básica é dividida em três níveis, sendo eles a educação infantil (também conhecida como pré-escola), o ensino fundamental (que compreende da 1ª a 8ª série) e o ensino médio.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabelece a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, com duração de oito anos, para todas as crianças dos 7 aos 14 anos, inclusive para quem não teve acesso na idade apropriada. A constituição federal de 1988 introduziu diversas mudanças legais, conferindo maior autonomia e descentralização ao ensino. Dentre essas, foi estabelecida uma ampliação do repasse de recursos da união para estados e municípios. No que se refere ao financiamento do ensino, a constituição determina que o governo federal deve aplicar, no mínimo, 18% de suas receitas em impostos e transferências, com a manutenção e desenvolvimento da educação como um todo, enquanto os governos estaduais e municipais obrigam-se a aplicar ao menos 25%.

Serão também apresentados os principais programas cujo objetivo é reduzir a pobreza e a desigualdade social no país. Entre eles estão aqueles que promovem transferência de renda como o bolsa-escola, o de erradicação do trabalho infantil (PETI), bolsa alimentação e

auxílio-gás. Ademais, apresentar-se-á programas direcionados a promover o aumento do nível de emprego, melhoria das condições de saúde da população e a estimular o pequeno produtor rural propiciando um aumento da renda.

Finalmente, serão relatados alguns projetos na área social desenvolvidos por agências internacionais, como a USAID, OIT, Unicef, BID, etc., em parceria com organizações não governamentais e governamentais do Brasil.

RESUMO EXECUTIVO

Um dos grandes impedimentos, apontado pela Organização Internacional do Trabalho, para se detectar e medir a intensidade do trabalho infantil em diversos países do mundo, é a falta de dados. No Brasil foi possível avaliar a problemática do trabalho infantil utilizando-se a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2001, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Trata-se de uma amostra com mais de 370 mil indivíduos que inclui informações sobre o trabalho de crianças a partir dos 5 anos de idade. As informações sobre o trabalho infantil fizeram parte de um suplemento especial da PNAD, financiado pela OIT / IPEC no âmbito do projeto SIMPOC.

Os dados da PNAD mostram que havia mais de três milhões de crianças entre 5 e 15 anos trabalhando, em um total de 36 milhões no Brasil, o que representa 8,5% da população nesta faixa etária. Quase 300 mil crianças entre 5 e 9 anos de idade estavam trabalhando por ocasião da pesquisa. Estes números, já elevados, estão subestimados, uma vez que não há dados do norte rural (exceto Tocantins), onde sabe-se que há um alto percentual de trabalho infantil.

Pela Constituição Brasileira de 1988, a idade mínima para admissão no trabalho era de 14 anos. Em dezembro de 1998 foi aprovada uma emenda que estabelece como sendo 16 anos a idade mínima para trabalhar.

A maioria das crianças que trabalham tem residência rural e são meninos. Há uma grande porcentagem que não é paga. Muitas crianças são trabalhadores rurais, mas existe, também, um número significativo de meninos na área urbana que são vendedores de rua ou balconistas. As meninas exercem principalmente as profissões de empregada doméstica, babá e balconista. Classificando por segmento de atividade, a maior porcentagem está no setor agrícola,

seguido por serviços, comércio, manufaturados e construção.

Os rendimentos ganhos pela maioria das crianças são baixos, com a grande maioria recebendo 0,5 salário mínimo ou menos por mês. Entretanto, como a renda familiar em domicílios com crianças trabalhando é em geral muita baixa, a contribuição do rendimento das crianças para a renda da família mostrou-se muito importante. A renda gerada pelo trabalho infantil, em muitos casos, é crucial para a sobrevivência das famílias, o que reforça a importância de programas sociais de transferência de renda às famílias pobres.

Há uma grande preocupação com relação ao trabalho realizado por crianças e seus efeitos adversos na escolaridade. Certas atividades impedem as crianças de estudar ou interferem negativamente na escolaridade, impossibilitando-as de obter um melhor trabalho e conseqüentemente um aumento de renda, mesmo na fase adulta. A porcentagem de crianças nas escolas é elevada, mesmo para as que trabalham, com mais de 88% em média. Há indicações de que o trabalho não é o principal fator que impede as crianças de estudar, pois existe uma porcentagem elevada delas que estuda e trabalha, mas também existe uma alta porcentagem que não estuda nem trabalha.

Com o objetivo de elevar a frequência escolar, desde o início da década de 1990, tem-se intensificado, no Brasil, as iniciativas voltadas para a universalização do ensino, assim como para a redução dos índices de evasão e repetência escolar.

O ponto de partida para promover as melhorias nos indicadores educacionais constitui-se de alterações na legislação que rege o setor, destacando-se a aprovação da Lei nº 9.394, em 1996, denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que separa a educação oficial recebida pelos estudantes brasileiros em

educação básica e educação superior. A educação básica é dividida em três níveis, sendo eles a educação infantil (também conhecida como pré-escola), o ensino fundamental (que compreende da 1ª a 8ª série) e o ensino médio. Nessa Lei, é dada atenção especial à definição do ensino fundamental, ao instituir-se como dever do Estado com a educação escolar pública a garantia desse nível de ensino, como obrigatório e gratuito, a todas as crianças com idade entre 7 e 14 anos, e, também, para quem não teve acesso na idade própria.

Além da lei acima referida a prioridade dada ao ensino fundamental é evidenciada na instituição do **Salário Educação e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)**, sendo que o primeiro permite a captação adicional de recursos para programas governamentais. O segundo, por sua vez, obriga as três esferas do governo a aplicarem uma parcela dos recursos disponíveis de alguns impostos nesse nível de ensino.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é o órgão governamental articulador da política de assistência ao educando e financiamento do ensino básico, sendo que os principais programas sob sua responsabilidade são: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), Dinheiro Direto na Escola (PDDE), Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE), Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), Fundescola, Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo) e Educação de jovens e adultos.

A avaliação das habilidades e competências das crianças que passam pelo ensino público também é tida como uma iniciativa capaz de captar as deficiências do sistema educacional, permitindo as correções necessárias, em busca da universalização da educação. Por essa razão, o

Governo Federal realiza o Sistema de Avaliação do Ensino Básico (Saeb), o qual coleta dados sobre o processo de ensino aprendizagem para as 4ª e 8ª séries do ensino fundamental, bem como para o 3ª ano do ensino médio. Esse exame constitui-se em uma avaliação na área de Língua Portuguesa e Matemática, a qual é aplicada em amostras selecionadas de alunos para as 26 Unidades de Federação e para o Distrito Federal. Além das provas, são aplicados questionários que identificam aspectos ligados ao contexto familiar do aluno, às condições de infra-estrutura física das escolas, ao estilo pedagógico dos professores, dentre outras questões. Com isso, pode-se avaliar se as condições sociais estão influenciando o desempenho obtido pelo educando, a fim de sugerir políticas capazes de levar a eficácia e equidade do sistema educacional brasileiro.

Existem, ainda, alguns programas governamentais que estão em fase de implantação e/ou aprovação junto a legisladores e representantes da área educacional. Dentre esses, pode-se citar o Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE) que objetivará dar assistência à saúde visual e auditiva do educando, tendo sua efetivação se iniciado em 2003. Em fase de elaboração, tem-se o Fundo Nacional do Ensino Básico (FUNDEB), que pretende substituir o FUNDEF, para garantir que toda a verba de Estados e Municípios, destinada à educação, seja aplicada no ensino básico, englobando desde a educação infantil até o ensino médio. Se aprovado, o FUNDEB constituir-se-á na efetivação da primeira, dentre as 23 metas divulgadas pelo atual Governo Federal no início de sua gestão.

As atividades já implantadas no setor educacional pelo Governo Federal, em parceria com Estados e Municípios, bem como as iniciativas que estão em fase de desenvolvimento, são consideradas como importantes estratégias para universalizar o acesso ao ensino público, manter a criança na escola e provocar a gradual redução do trabalho infantil no Brasil.

Para crianças em idade escolar existe o Programa Bolsa Escola, que garante uma transferência de renda vinculada ao engajamento e à frequência escolar. Para as que estão em situação de risco relativo ao trabalho perigoso, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, atua de forma similar ao Bolsa Escola, porém existem duas contrapartidas adicionais: deixar o mercado de trabalho e participar do Jornada Ampliada (uma jornada complementar ao período de aulas, em que a criança exerce atividades extra-curriculares e educativas).

As crianças que não estão em idade escolar também são atendidas por meio do Programa de Atenção à Criança de 0 a 6 anos, e pelo Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, que atende prioritariamente egressos do PETI, do Bolsa Escola e de outros programas sociais de atenção à criança e ao adolescente. Quando terminam o ensino médio, os jovens podem inscrever-se no programa de Financiamento Estudantil – FIES – que financia cursos universitários para pessoas que não podem arcar integralmente com os custos de sua formação.

O Brasil também luta contra a violência e a exploração sexual infantil, por meio do Programa Sentinela, que faz campanhas de prevenção e dá apoio às vítimas.

Há também os programas de alívio ou combate à pobreza, como o Benefício de Prestação Continuada, que é uma transferência sem contrapartida a pessoas idosas ou deficientes, e os idosos em situação de risco contam ainda com o Programa de Atenção à Pessoa Idosa. Uma vez que os gastos de famílias que têm entre seus componentes idosos e portadores de deficiências são mais elevados, principalmente com medicamentos e cuidados com a saúde, no caso das famílias pobres isso pode ter o efeito de incentivar o trabalho das crianças. Sendo assim, os programas de Atenção à Pessoa Idosa e o Benefício de Prestação Continuada são

importantes instrumentos na melhoria da qualidade de vida da população carente e, conseqüentemente, na redução do trabalho infantil.

O Ministério da Assistência Social ainda viabiliza projetos de empreendimentos que visam a geração de renda e a melhora na qualidade de vida da população carente. O programa de combate à pobreza mais amplo, porém, ainda está em fase de implantação: é o Projeto Fome Zero, que deverá garantir a segurança alimentar e o acesso a serviços básicos de saúde e educação à população de baixa renda.

O Cadastro Único, por sua vez, permitirá conhecer melhor as pessoas que precisam dos benefícios do sistema de proteção social, e permitirá unificar vários programas cujo público-alvo é o mesmo. No entanto, apesar de abrangente, o sistema de proteção social brasileiro incorre em sobreposições de benefícios, e sofre da falta de integração entre programas de vários Ministérios que têm objetivos semelhantes, o que pode gerar problemas de focalização dos gastos sociais.

Para solucionar parte deste problema foi criado, mais recentemente, o programa Bolsa Família, que agrega os programas Bolsa Escola, Bolsa e Cartão Alimentação e Auxílio Gás, com o intuito de reduzir os custos de gestão dos programas de transferência de renda e, ao mesmo tempo, aumentar o benefício médio recebido pelas famílias. Além disso, ao unificar tais programas a atenção da assistência e proteção social passa do indivíduo para a família. Para que não haja suspensão de benefícios para as famílias atendidas pelos programas unificados, o Bolsa Família coexistirá com os outros até que sua implantação seja total.

No que se refere à proteção ao trabalhador, os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) patrocinam diversas ações, tais como o seguro desemprego, a intermediação da mão-de-obra, programas de microcrédito e qualificação profissional.

Nos anos 90 e bem recentemente, foram integrados ministérios e criados programas sociais bem específicos para tentar diminuir a desigualdade social e econômica no país. Entre os principais programas de distribuição direta de renda como o Bolsa Escola e PETI, já descritos, estão também o bolsa alimentação e auxílio-gás.

Criado em 2001, o programa “auxílio-gás” tem por objetivo subsidiar o preço do gás liquefeito de petróleo para famílias que tenham um rendimento *per capita* de até meio salário mínimo por mês. Já o programa bolsa-alimentação foi criado pelo Ministério da Saúde em setembro de 2001, e consiste em melhorar as condições de saúde e nutrição de gestantes, mães que estão amamentando filhos menores de seis meses e crianças de 6 meses a 6 anos. Podem ser atendidas pelo programa todas as famílias que possuam uma renda *per capita* mensal de até meio salário mínimo.

Existem também ações executadas entre o governo federal e os governos estaduais e municipais que são direcionadas para promover a melhoria das condições de saúde da população. Possuindo um dos maiores orçamentos federais, o Ministério da Saúde é responsável por promover a universalização dos serviços de saúde com ações e programas que vão desde o repasse de recursos para estados e municípios no atendimento básico para o pagamento de bens e serviços de saúde, até ações de vigilância sanitária em aeroportos e portos. Entre as principais ações do Ministério da Saúde estão o atendimento ambulatorial, emergencial e hospitalar e os programas saúde da família, saúde bucal, iniciativa amigo da criança, promoção da saúde, carteiro amigo, atenção à criança de zero a seis anos e saúde do adolescente.

Também existem programas governamentais que são específicos para população rural, que visam melhorar as condições de vida no campo, além de incentivar a produção de alimentos.

Em 1995, o governo federal instituiu o programa nacional de agricultura familiar (Pronaf) com os objetivos de incentivar a pequena produção agrícola e melhorar o padrão de vida das famílias rurais. O Pronaf também tem como objetivos atender a demanda do país por alimentos básicos bem como gerar emprego através do aumento da participação da mulher e do jovem no meio agrícola. Segundo o próprio governo, os números atuais mostram que o Brasil possui cerca de 4,1 milhões de estabelecimentos familiares que correspondem a 84% de todos os imóveis rurais. Estes estabelecimentos são também responsáveis por 40% do valor bruto de toda produção agrícola nacional.

Assim como os grandes e médios produtores agrícolas, o pequeno produtor agrícola também dispõe de linhas de financiamento oriundas de recursos públicos para subsidiar suas plantações e investir na propriedade. Através do financiamento para custeio e investimento com taxas de juros reduzidas, o Pronaf também possui uma linha de crédito direcionado exclusivamente para municípios que possuem como base a agricultura familiar. Esse recurso é destinado para melhorar a infra-estrutura da região com a construção de armazéns, açudes, redes de energia, entre outros. Para a safra 2003/2004, inovações surgiram em relação aos anos anteriores, como diferentes linhas de financiamento para crédito de custeio e investimento da pequena produção agrícola levando em consideração o volume total de renda gerada na propriedade, assim como linhas de crédito especiais para estimular o pequeno produtor conforme sua localização e infra-estrutura disponível. Além disso, o pequeno produtor também pode contar com o “Garantia-Safra”, cujo objetivo é garantir renda em regiões historicamente castigadas pelas secas. Em 2003, o governo federal pretende instituir também o cartão Pronaf, que permitirá ao pequeno produtor a obtenção de crédito de forma simplificada e rápida.

Diversas agências internacionais, como a USAID, OIT, Unicef, BID, etc., atuam em parceria com organizações não governamentais e governamentais do Brasil para desenvolver projetos na área social. A USAID, por exemplo, possui o programa de Prevenção Orientada a Meninos e Meninas em Situação de Risco (POMMAR), no nordeste e em Brasília, e tem o objetivo de diminuir a violência contra crianças e adolescentes, instruí-los na prevenção da AIDS e problemas de saúde, elevar o nível de escolaridade da criança, e reduzir o trabalho infantil. O Unicef desenvolve vários projetos no combate ao trabalho infantil, principalmente o

doméstico, para a melhoria da educação e ao atendimento aos adolescentes de baixa renda. Em parceria com a Rede Globo de televisão participa do “Criança Esperança”, arrecadando fundos, por meio de doações de pessoas físicas ou jurídicas, que são utilizados para financiar projetos sociais de atendimento à criança e ao adolescente. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) têm projetos para reduzir a desigualdade social e a pobreza através de treinamento profissional aos jovens, visando integrá-los mais facilmente e em melhores cargos no mercado de trabalho.

I. DADOS SOBRE O TRABALHO INFANTIL

Os dados utilizados neste estudo foram obtidos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2001. Essa pesquisa inclui mais de 370 mil indivíduos do nordeste, sudeste, sul, centro-oeste e área urbana do norte do Brasil. Esta pesquisa contém um suplemento especial com dados sobre o trabalho infantil, com informações sobre a participação de crianças no mercado de trabalho a partir dos 5 anos de idade, além de dados sobre as características do domicílio, escolaridade dos indivíduos, sexo, idade, salários, número de horas trabalhadas, renda não salarial, etc.. Neste ano de 2001 a Organização Internacional do Trabalho em Genebra, através do SIMPOC (Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour), financiou parte da pesquisa para que fosse incluído na PNAD um suplemento especial com informações sobre o trabalho infantil no Brasil.

As pesquisas domiciliares iniciaram-se em 1967 no Brasil. São fontes ricas de dados sobre os padrões social e econômico dos indivíduos e permitem o estudo do desenvolvimento sócio-econômico do país. Investigam regularmente as características da população, educação, trabalho, rendimento e habitação. Esporadicamente, outras características sócio-econômicas são investigadas, tais como a migração, fertilidade, nupcialidade, saúde, nutrição, etc..

A PNAD começou a ser coletada no segundo trimestre de 1967 e até 1970 os resultados eram apresentados trimestralmente. Em 1971, essa pesquisa começou a ser anual e os dados passaram a ser coletados no último trimestre do ano. Foi interrompida nos anos de censo, 1970, 1980, 1991, 2000 e por outras razões em 1994.

A área geográfica coberta pela PNAD aumentou desde 1967, quando somente o Estado do Rio de Janeiro era levantado. Atualmente, são coletados dados para toda a região nordeste, sudeste, sul, centro-oeste e Distrito Federal, além da área urbana da região norte e da área rural do Estado de Tocantins.

A PNAD é realizada através de uma amostra probabilística de domicílios obtida em três estágios de seleção: unidades primárias (municípios), unidades secundárias (setores censitários), e unidades terciárias (domicílios). A expansão da amostra utiliza estimadores de razão cuja variável independente é a projeção da população residente em cada Unidade da Federação, levando-se em consideração o tipo de área, i.e., metropolitana e não-metropolitana. Tais projeções consideram o aumento populacional ocorrido entre o censo demográfico de 1991 e o de 2000, levando-se em consideração a taxa de fertilidade, mortalidade e migração.

O desenho amostral estabelecido na pesquisa permite a expansão dos resultados para todo o país, assim como suas regiões, estados e áreas metropolitanas.

A. ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS DADOS SOBRE O TRABALHO INFANTIL

A tabela 4.1 mostra que há mais de três milhões de crianças entre 5 e 15 anos trabalhando, em um total de 36 milhões no Brasil, o que representa 8,5%. Entretanto, somente 35,5% das crianças que trabalham recebem pagamentos pelas suas atividades. Sabe-se que há quase 300 mil crianças trabalhando entre 5 e 9 anos de idade e nem 8% delas estão recebendo pagamentos.

Tabela 4.1- Total de crianças de 5 a 15 anos, número de crianças trabalhando, e número de crianças recebendo pagamento na população, por situação do domicílio e sexo.

Número de crianças	Total	Meninos		Meninas	
		Urbano	Rural	Urbano	Rural
Total	36.313.345	14.815.245	3.554.160	14.655.740	3.288.200
Trabalhando	3.094.249	975.772	1.100.184	544.631	473.662
	8,5%	6,6%	31%	3,7%	14,4%
Recebendo pagamento	1.097.776	548.474	139.454	339.945	69.903
	35,5%	56,2%	12,7%	62,4%	14,8%

Fonte: PNAD, 2001.

A tabela 4.2 mostra o número e a porcentagem de meninos e meninas que trabalham de acordo com a idade. Há um aumento de crianças

empregadas conforme a idade avança. Enquanto menos de 9% dos meninos de 10 anos trabalham, mais de 30% dos de 15 anos estão empregados.

Tabela 4.2 – Porcentagem e total de meninos e meninas trabalhando, por idade.

Idade	Meninos trabalhando	Meninas trabalhando
5	9.106 0,6%	3.011 0,2%
6	15.974 0,9%	6.399 0,4%
7	38.429 2,3%	14.315 0,9%
8	63.318 3,9%	20.413 1,3%
9	86.455 5,6%	39.285 2,6%
10	141.509 8,6%	57.712 3,7%
11	160.822 10,0%	83.623 5,2%
12	255.566 15,1%	110.923 6,6%
13	307.046 17,8%	171.092 10,2%
14	427.791 24,1%	219.185 12,9%
15	569.940 32,4%	292.335 16,8%

Fonte: PNAD, 2001.

A maioria das crianças que mora nas áreas rurais do país trabalha. Há 31% de meninos trabalhadores de 5 a 15 anos e mais de 14% de meninas que habitam as áreas rurais. O número de meninos trabalhadores é bem maior que o de meninas: 67% das crianças que trabalham de 5 a 15 anos são meninos. A tabela 4.3 apresenta as atividades mais

desenvolvidas pelas crianças. Há grande porcentagem de crianças que não são pagas trabalhando para outros membros da família ou produzindo para próprio consumo ou na construção para próprio uso, principalmente no meio rural. Enquanto a maioria dos meninos é empregado, na área urbana, a maioria das meninas é trabalhadora doméstica.

Tabela 4.3 - Porcentagem de crianças trabalhando, estratificada por atividades, situação do domicílio, e sexo.

Atividades	Meninos		Meninas	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Empregado	44,8	11,0	23,5	6,7
Trabalhador doméstico	1,4	0,5	32,1	6,2
Conta-própria	11,3	1,5	9,5	2,7
Trabalho não remunerado	35,7	73,5	31,4	67,1
Trabalha na produção para próprio consumo ou construção p/ próprio uso	6,9	13,6	3,5	17,3

Fonte: PNAD, 2001.

Com relação às ocupações especificamente, grande porcentagem de crianças tanto com residência urbana quanto rural é trabalhadora rural. Também existe um número significativo de meninos na área urbana que são vendedores de rua e balconistas. Por outro lado, as meninas

exercem principalmente as profissões de empregada doméstica, babá e balconista. Classificando por ramo de atividade, a maior porcentagem de crianças trabalha no setor agrícola, seguido por serviços, comércio, manufaturados e construção, como pode ser observado na tabela 4.4.

Tabela 4.4 - Porcentagem de crianças de 5 a 15 anos trabalhando por ramo de atividade.

Ramo de Atividade	% crianças de 5 a 15 anos
Agricultura	54,2
Serviços	18,5
Comércio	14,7
Indústria	6,9
Construção Civil	2,1
Outros	3,3

Fonte: PNAD, 2001.

A tabela 4.5 mostra o número e a porcentagem de crianças de 5 a 15 anos trabalhando em cada região e estado do Brasil, no meio rural e urbano. A região relativamente pobre do nordeste tem a maior porcentagem (13%), em seguida vem a região sul (10%), onde a agricultura familiar existe com alta frequência. A menor porcentagem (5%) foi observada na região sudeste, a mais rica do Brasil. Os dados não incluem as áreas rurais

de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará e Amapá na região norte, e, portanto, a porcentagem de crianças trabalhando está subestimada. A ordem se altera ao se analisar a área urbana e rural separadamente, onde a região sul tem a maior porcentagem de crianças trabalhando no meio rural. Os estados do Maranhão, Piauí, Bahia, Ceará, Alagoas, Pernambuco e Tocantins têm as maiores porcentagens no Brasil.

Tabela 4.5 – Porcentagem de crianças de 5 a 14 anos trabalhando, por estado e região.

	Rural		Urbano		% Rural + Urbano
	Número	%	Número	%	
NORTE *			138.380	6,1	
Rondônia			9.398	4,1	
Acre			6.219	5,9	
Amazonas			20.306	3,6	
Roraima			2.059	3,4	
Pará			81.194	7,5	
Amapá			1.705	3,0	
Tocantins	18.127	20,6	17.499	8,7	12,4
NORDESTE	969.848	24,7	563.080	7,1	12,9
Maranhão	192.654	32,0	94.420	9,6	18,1
Piauí	67.463	22,7	31.380	7,8	14,1
Ceará	119.781	22,5	121.271	9,1	12,9
Rio Grande do Norte	30.373	15,8	23.512	5,3	8,5
Paraíba	41.035	17,6	41.038	6,8	9,8
Pernambuco	156.419	28,0	74.402	5,7	12,3
Alagoas	59.938	23,7	30.444	6,7	12,7
Sergipe	24.908	25,4	13.128	3,7	8,5
Bahia	277.277	23,9	133.485	6,6	12,9
SUDESTE	232.711	16,1	477.897	3,7	5,0
Minas Gerais	148.381	21,0	167.598	5,5	8,4
Espirito Santo	36.147	26,0	28.471	5,1	9,2
Rio de Janeiro	10.112	9,1	52.471	2,1	2,4
São Paulo	38.071	7,8	229.357	3,4	3,7
SUL	290.839	28,4	216.785	5,3	9,9
Paraná	104.983	25,9	84.594	5,1	9,2
Santa Catarina	67.248	29,0	42.172	4,8	9,9
Rio Grande do Sul	118.608	30,5	90.019	5,6	10,5
CENTRO-OESTE	62.321	17,6	124.261	5,5	7,1
Mato Grosso do Sul	10.217	13,4	23.310	5,8	7,1
Mato Grosso	31.987	25,4	27.859	6,0	10,2
Goiás	19.920	14,9	65.216	6,6	7,6
Distrito Federal	197	1,0	7876	1,9	1,9

*Exclui a área rural de todos os estados, exceto Tocantins.

Fonte: PNAD, 2001.

Há grande preocupação com relação ao trabalho infantil e seus efeitos adversos na escolaridade. Certas atividades podem impedir a frequência à escola, criando um cenário negro para o futuro das crianças, uma vez que continuarão analfabetas ou lhes faltarão habilidades e conhecimentos para obter melhor trabalho e, conseqüentemente, aumento de renda.

Apesar de os dados da tabela 4.6 mostrarem que há, na escola, uma porcentagem maior de

crianças que não trabalham em relação às que trabalham, a diferença não é muito elevada, sendo menos de 10%. Surpreendentemente, no meio rural, a porcentagem de crianças na escola que trabalha, de 7, 8 e 10 anos, é maior do que a que não trabalha. A porcentagem de crianças nas escolas é elevada, mesmo quando estas trabalham, com mais de 88% em média. A porcentagem de crianças estudantes é maior nas áreas urbanas do que nas rurais.

Tabela 4.6 - Porcentagem de crianças na escola, estratificada por idade, situação do domicílio, e se trabalham ou não.

idade	Crianças que trabalham		Crianças que não trabalham	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano
7	97,7	94,3	93,6	96,3
8	96,9	96,9	95,6	97,8
9	94,0	95,4	96,6	98,1
10	98,1	97,1	97,5	98,3
11	97,8	93,1	98,0	98,1
12	94,6	95,1	95,1	97,6
13	91,1	88,8	94,9	96,9
14	85,6	85,1	90,2	94,8
15	77,4	82,6	84,9	90,5

Fonte: PNAD, 2001.

Os dados também mostram que o número médio de horas semanais de trabalho desenvolvido por crianças que também estudam (22 h) é bem menor do que o das que não vão à aula (36 h). Enquanto 38% das que não vão à escola exercem a atividade durante 40 ou mais horas por semana, menos de 9% das que vão à escola dedicam esta quantidade de tempo ao trabalho. Portanto, parece que as crianças que podem conciliar trabalho com estudos estão mais engajadas em atividades de tempo parcial.

Para observar se o trabalho infantil reduz o aproveitamento nos estudos, a defasagem escolar entre crianças que trabalham e não trabalham estão apresentados na tabela 4.7. Os dados da

tabela indicam a proporção de crianças que estão em séries inferiores a série que seria correta para sua idade. Uma criança de 14 anos, por exemplo, se iniciasse os estudos com 7 anos e não fosse reprovada em nenhuma série deveria estar na oitava série. Entretanto, os dados mostram que 63,3% das que trabalham e 47,7% das que não trabalham estão em séries inferiores a oitava. A diferença na porcentagem de crianças em série inferior à correta é grande entre crianças que trabalham e não trabalham. Entretanto, estas diferenças não podem ser atribuídas somente ao fato de as crianças trabalharem ou não, uma vez que muitos outros fatores estão envolvidos, tais como renda familiar, nível educacional dos pais, tamanho da família, local de residência, etc..

Tabela 4.7 – Porcentagem de crianças trabalhando ou não que estão em séries inferiores, dada a idade.

Idade	Defasagem Escolar*	
	Crianças que trabalham	Crianças que não trabalham
8	28,0	13,1
9	40,9	21,4
10	51,4	26,9
11	57,2	33,1
12	63,4	39,4
13	62,5	42,2
14	63,3	47,7
15	60,5	52,4

Fonte: PNAD, 2001.

*foi considerado na idade correta para a série toda a criança que tinha a idade adequada enquanto cursando a série ou que tinha idade inferior. Por exemplo, toda criança que durante a 2ª. série tinha 8 anos em um dos meses do ano letivo foi considerada com idade adequada.

A tabela 4.8 mostra que crianças que trabalham permanecem menos tempo na escola do que as que não trabalham. Enquanto 73,3% das crianças trabalhadoras permanecem no máximo 4 horas na escola, só 56% das não trabalhadoras ficam

até 4 horas na escola. Entretanto, nenhum dos grupos de crianças dispõem muito tempo na escola. Praticamente todas as crianças que estudam ficam no máximo 6 horas na escola, já que o sistema escolar no Brasil é de meio período.

Tabela 4.8 – Porcentagem de crianças de 7 a 14 anos trabalhando ou não, de acordo com o número de horas por dia que permanecem na escola.

N. de horas/dia na escola	Crianças trabalhando	Crianças que não trabalham
Até 4 horas	73.3	56.0
De 4 a 6 horas	26.0	43.0
Mais de 6 horas	0.7	1.0

Fonte: PNAD, 2001.

A porcentagem de crianças trabalhadoras ou não que deixaram de comparecer às aulas em um período de dois meses que antecederam a pesquisa é muito semelhante. Parece que o trabalho não é a grande causa da ausên-

cia na escola. Os dados mostram que 47,6% das crianças que trabalham faltaram pelo menos um dia, enquanto a porcentagem para crianças que não trabalham foi de 42,2% (tabela 4.9).

Tabela 4.9 – Porcentagem de crianças de 7 a 14 anos trabalhando ou não, que deixaram de comparecer à escola pelo menos um dia em um período de dois meses.

Pelo menos 1 dia ausente na escola de 1 de agosto a 30 de setembro de 2001	Crianças trabalhando	Crianças que não trabalham
Sim	47.6	42.2
Não	52.4	57.8

Fonte: PNAD, 2001.

A tabela 4.10 é semelhante a anterior, porém especifica o número de dias em que a criança se ausentou da escola. Pode-se observar que as crianças trabalhadoras se ausentam por um período mais longo do que as não trabalhadoras, mas a diferença é pequena. A porcen-

tagem de crianças que trabalham que não comparecem as aulas por um período de 1 a 5 dias é de 76,2% e por um período de 6 a 10 dias é de 15,4%. No caso de crianças que não trabalham, a porcentagem é de 79,8% e 11,3%, respectivamente.

Tabela 4.10 – Porcentagem de crianças de 7 a 14 anos trabalhando ou não, de acordo com o número de dias que deixaram de comparecer à escola em um período de dois meses.

N. de dias que deixaram de comparecer à escola de 1 de agosto a 30 de setembro de 2001	Crianças trabalhando	Crianças que não trabalham
1 a 5 dias	76.2	79.8
6 a 10 dias	15.4	11.3
11 a 20 dias	4.1	4.1
Mais de 20 dias	4.4	4.8

Fonte: PNAD, 2001.

Quando perguntado o motivo porque não frequentam escola, a maioria respondeu que simplesmente não quis comparecer, conforme tabela 4.11 (33,5% das crianças trabalhadoras e 23,4% das não trabalhadoras)³. Outro motivo apontado pelas crianças trabalhadoras foi por trabalhar ou procurar trabalho (21,8%), mostrando que o trabalho das crianças as impede de frequentar a escola. Uma alta porcentagem de crianças não trabalhadoras respondeu que

doenças ou incapacidade as impediam de ir a escola, o que parece uma desculpa uma vez que as proporções são bem diferentes a das crianças que trabalham. Falta de vaga e não existência de escola perto da casa foram também motivos importantes apontados pelas crianças. É interessante observar que crianças que não estudam não responderam que a causa principal é ajudar nos afazeres domésticos, algo sempre apontado na literatura.

Tabela 4.11 – Porcentagem de crianças de 7 a 14 anos trabalhando ou não, de acordo com o motivo principal de não frequentarem escola em um período de dois meses.

Motivo de não frequentarem escola.	Crianças trabalhando	Crianças que não trabalham
Ajuda nos afazeres domésticos	0.9	1.8
Trabalhar ou procurar trabalho	21.8	1.2
Falta de transporte escolar	3.4	1.5
Falta de dinheiro	3.4	5.8
Falta de documentação	2.7	5.0
Não existe escola perto de casa	7.5	5.0
Falta vaga na escola	4.2	10.3
Doença ou incapacidade	5.4	20.5
Não quis frequentar a escola	33.5	23.4

Fonte: PNAD, 2001.

Apesar de uma das críticas com relação ao trabalho infantil ser a de que ele impede as crianças de estudar, existe uma grande porcentagem de crianças que podem conciliar o trabalho e o estudo.

Se dividida a amostra entre cinco categorias, crianças de sete a 15 anos que: (i) só estudam, (ii) só trabalham, (iii) estudam e trabalham, (iv) não trabalham, não estudam, nem cuidam de afazeres domésticos, e (v) só cuidam de afazeres domésticos, observa-se que há uma porcentagem elevada de crianças que só estudam (86,3%) e não tão baixa das que estudam e trabalham (9,1%). A menor proporção é a da categoria que só trabalha (1,2%), mas existe um número

significativo de crianças que não estudam nem trabalham (3,4%), sendo que 1,7% só cuida de afazeres domésticos. As crianças dedicavam em média 20 horas por semana com afazeres domésticos, sendo que as meninas (23h) trabalham o dobro do que os meninos (11h) no domicílio. A tabela 4.12 também estratifica os dados por sexo e situação do domicílio. No meio rural a proporção de crianças que estudam e trabalham é bem elevada e a proporção de meninos que só trabalham (3,8%) é superior a dos que não estudam nem trabalham (2,5% que não cuidam de afazeres domésticos mais 0,8% que não estuda nem trabalha, mas é responsável por atividades no domicílio).

Tabela 4.12 - Porcentagem de crianças de 7 a 15 anos em diferentes categorias.

	Total	Meninos		Meninas	
		Rural	Urbano	Rural	Urbano
Só estudam	86,3	59,5	89,0	78,0	92,0
Só trabalham	1,2	3,8	1,0	1,9	0,6
Estudam e trabalham	9,1	33,4	7,0	15,4	4,0
Não trabalham, não estudam nem cuidam de afazeres domésticos	1,7	2,5	2,3	1,4	1,0
Só cuidam de afazeres domésticos	1,7	0,8	0,8	3,3	2,4

Fonte: PNAD 2001.

Estudos da OIT, ao contrário de muitos outros, afirmam que a educação compulsória é uma das formas mais efetivas para eliminar o trabalho infantil. Enfatizam, entretanto, que leis que obrigam as crianças a estudar não têm nenhum sentido, se não houver um número adequado de escolas disponíveis e se os custos com materiais, uniformes, transportes, etc. não forem acessíveis ou subsidiados para permitir que pobres estudem.

Além do impacto imediato que a educação pode ter na redução do trabalho infantil, estudos da OIT, também, têm apontado para o fato de pessoas mais

educadas serem mais cientes dos seus direitos e criarem filhos mais educados e mais saudáveis, diminuindo o trabalho infantil no longo prazo.

A tabela 4.13 apresenta porcentagens de crianças que trabalham de acordo com o salário mensal recebido. Apesar de haver um salário mínimo legal no Brasil (R\$200,00 por mês em setembro de 2001), a grande maioria das crianças recebe metade ou menos. Os melhores remunerados são os meninos que tem residência na área urbana e os com idades mais avançadas, mas mesmo esses têm remunerações muito baixas.

Tabela 4.13 - Porcentagem de crianças que estão trabalhando e recebendo pagamentos, estratificado pelo salário mínimo mensal, por situação do domicílio, sexo e grupo de idade

Salário mínimo mensal*	Crianças 5-11				Crianças 12-15			
	Meninos		Meninas		Meninos		Meninas	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
(0,0 – 0,5]	87,6	94,8	91,3	93,2	56,0	57,3	63,9	78,9
(0,5 – 1,0]	9,4	5,2	7,4	6,8	31,6	35,1	26,0	16,1
(1,0 – 2,0]	0,8	-	1,3	-	10,8	7,1	9,4	4,4
(2,0 – 3,0]	2,1	-	-	-	1,5	0,5	0,5	0,6

Fonte: PNAD, 2001.

* O salário mínimo era R\$200,00 por mês em setembro de 2001.

Algumas crianças brasileiras trabalham muito, apesar de ser proibida por lei uma carga de mais de 40 horas semanais. Os dados mostram que 2,2% das crianças de 5 a 11 anos e 15,3% das de 12 a 15 anos trabalham mais de 40 horas por semana. Semelhantemente, 22% das crianças de 5 a 11 anos e mais de 52% das de 12 a 15 anos trabalham mais de 20 horas por semana. A última linha da tabela 4.14 reporta o número médio de

horas semanais de trabalho das crianças. Meninos geralmente trabalham maior número de horas do que meninas (exceto na área urbana onde meninas de 12 a 15 anos trabalharam em média um período mais longo), e crianças da área urbana trabalham maior número de horas do que as da área rural. Ademais, os dados mostram que, à medida que a criança cresce, maior é o número de horas trabalhadas.

Tabela 4.14 - Porcentagem de crianças trabalhando, estratificada pelo número de horas de trabalho semanais, por situação do domicílio, sexo e grupo de idade.

Horas/semana	Crianças 5 a 11 anos				Crianças 12 a 15 anos			
	Menino		Menina		Menino		Menina	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
(1 – 5]	13,0	5,2	18,9	10,9	5,0	2,0	5,2	4,6
(5 – 10]	24,2	22,2	22,8	26,3	9,6	8,3	12,3	12,8
(10 – 20]	34,7	52,3	31,3	47,0	27,7	40,4	24,0	44,2
(20 – 40]	22,9	19,3	23,2	15,2	38,6	39,3	35,1	32,1
(40 – mais]	5,2	1,0	3,9	0,6	19,1	10,0	23,4	6,4
média	17,6	17,2	16,7	15,1	27,2	25,1	28,5	22,0

Fonte: PNAD, 2001.

Observa-se com base nos dados da PNAD que a contribuição dos rendimentos das crianças para a renda familiar é importante, principalmente, porque nas famílias em que filhos menores trabalham, a renda *per capita* é muito baixa. A tabela 4.15 mostra a frequência de famílias

brasileiras com crianças trabalhando cujos rendimentos contribuem para certa porcentagem da renda familiar. Em 37% das famílias urbanas e em 47% das rurais, a contribuição das crianças para a renda familiar é de mais de 20%, e em mais de 12% das famílias, ultrapassa os 40%.

Tabela 4.15 – Porcentagem de famílias em que os rendimentos das crianças contribuem para certa porcentagem da renda familiar, estratificada por situação dos domicílios.

Contribuição (%) dos rendimentos das crianças de 5 a 15 anos na renda familiar	Porcentagem de domicílios	
	Urbano	Rural
(0 – 10]	34,0	22,4
(10 – 20]	28,6	30,7
(20 – 30]	16,6	19,3
(30 – 40]	9,2	13,9
(40 – 100]	11,6	13,7

Fonte: PNAD, 2001

Apesar de pobreza e trabalho infantil estarem intimamente relacionados, existem dados mostrando crianças de níveis mais altos de renda

querendo trabalhar para adquirir independência econômica e até porque preferem trabalhar a estudar. Ademais, muitos adolescentes trabalham

nos negócios da família como estagiários, não por necessidade econômica, mas como um aprendizado que será útil no futuro.

Esses dados mostram a importância dos rendimentos das crianças para a renda familiar. Proibir que trabalhem não constitui um passo simples para solucionar o problema. Recentemente, alguns programas estão sendo implementados no país para fornecer a reposição da renda obtida pelas crianças às famílias com a condição de elas irem às escolas ao invés de trabalharem. O programa de erradicação do trabalho infantil foi criado para atender famílias pobres com filhos de 7 a 14 anos trabalhando em condições penosas, insalubres e degradantes. A quantia fixada é de, no máximo, R\$50,00 por criança. Para a concessão e manutenção do benefício mensal é preciso que a criança, além de abandonar o trabalho, tenha frequência regular no ensino formal e em atividades sócio-educativas oferecidas no período complementar. Em 1996, o programa atingiu 17 municípios no Mato Grosso do Sul e Pernambuco, onde as 3.710 crianças beneficiadas estavam trabalhando em carvoarias, produção de erva mate e canaviais. Em 2001 foram atendidas 749 mil crianças, ficando o orçamento em R\$ 310 milhões.

Apesar de esses programas serem vistos como efetivos para a diminuição do trabalho infantil, atenção deve ser tomada com relação à possibilidade de se criar dependência dos programas, de os membros adultos dos domicílios passarem a trabalhar menos e se acomodarem, e de haver sustentabilidade às melhorias após seu término. Algumas críticas já surgiram quanto ao inadequado número de escolas e/ou localização distante destas, o que torna extrema-

mente difícil senão impossível para as crianças estudarem.

A tabela 4.16 mostra que 4,5% das crianças da amostra trabalham e recebem Bolsa Escola simultaneamente; entre os mais novos essa proporção é mais baixa que quando consideradas todas as crianças da amostra (2,3%) e entre os mais velhos é mais alta (6,9%). Considerando apenas as crianças de seis a quinze anos que trabalham, 37,5% recebem o benefício, e entre as que não trabalham este percentual é de 31%. Quando são observadas somente as que recebem o benefício, nota-se que 14% das crianças trabalham, contra 11% que exercem alguma atividade laboral entre as que não recebem Bolsa Escola.

Ainda com base na tabela 4.16, pode ser feita análise similar para cada grupo de idade. Assim, entre as crianças com dez anos ou menos se observa que 52% das que trabalham recebem o benefício, contra 32% das que não trabalham. Quando consideradas apenas as que recebem Bolsa Escola 7% estão trabalhando, e entre as que não recebem o benefício este percentual é de 3,2%.

Entre as crianças que têm entre onze e quinze anos e trabalham, 34% participam do programa, e entre as que não trabalham a proporção dos participantes é de 29,8%. Considerando as que recebem Bolsa Escola 22,6% trabalha, e entre as que não recebem o benefício 19,3% está ocupada.

De forma geral, cerca de 32% da população entre seis e quinze anos com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo está inscrita em programas de renda mínima vinculado à educação, e 12% destas crianças fazem parte da população economicamente ativa e estão ocupadas.

Tabela 4.16 - Percentual de crianças de 6 a 15 anos de idade que recebem e que não recebem Bolsa Escola segundo ocupação e grupos de idade. Brasil, 2001.

trabalha	6 a 10 anos			11 a 15 anos			6 a 15 anos		
	recebe bolsa escola		Total	recebe bolsa escola		Total	recebe bolsa escola		Total
	sim	não		sim	não		sim	não	
sim									
% do grupo de idade	2.3	2.1	4.5	6.9	13.4	20.3	4.5	7.6	12.1
% da linha	52.1	47.9		34.0	66.0		37.5	62.5	
% da coluna	7.0	3.2		22.6	19.3		14.2	11.1	
não									
% do grupo de idade	30.8	64.7	95.5	23.7	55.9	79.7	27.4	60.5	87.9
% da linha	32.3	67.7		29.8	70.2		31.2	68.8	
% da coluna	93.0	96.8		93.0	80.7		93.0	88.9	
Total	33.2	66.8	100.0	30.6	69.4	100.0	31.9	68.1	100.0

Fonte: PNAD, 2001

A tabela 4.17 mostra que a grande maioria das crianças empregadas estava satisfeita com o trabalho. Mais de

80% das crianças responderam que gostavam do emprego que tinham, tanto na área rural quanto urbana.

Tabela 4.17 – Porcentagem de crianças de 7 a 14 anos trabalhando de acordo com a satisfação no emprego, no meio urbano e rural.

Satisfeito no emprego?	Crianças trabalhando	
	Rural	Urbano
sim	80,3	83,4
Não	19,7	16,6

Fonte: PNAD, 2001.

Às crianças que não estavam satisfeitas no emprego foi perguntado o motivo para tal, e os resultados encontram-se na tabela 4.18. No meio rural o motivo principal foi que o trabalho era cansativo (56%) e na área urbana porque não eram bem remuneradas (35%). Trabalho cansativo significa esforço extra para os menores que pode trazer danos a saúde e problemas ergonômicos. Segundo Forastieri (1997), locais de trabalho,

equipamentos, móveis, utensílios e métodos não são projetados para utilização por crianças, mas, sim, por adultos. Portanto, pode haver problemas ergonômicos, fadiga e maior risco de acidentes. As crianças não estão cientes do perigo envolvido em algumas atividades e, em caso de acidentes, geralmente não sabem como reagir. Por causa das diferenças físicas, biológicas e anatômicas das crianças, quando comparadas aos adultos, elas são

menos tolerantes a calor, barulho, produtos químicos, radiações etc., isto é, menos tolerantes

a ocupações perigosas, que podem trazer problemas de saúde e danos irreversíveis.

Tabela 4.18 – Porcentagem de crianças de 7 a 14 anos trabalhando de acordo com o motivo principal pelo qual não estava satisfeito com o emprego, no meio urbano e rural.

Motivo principal pelo qual não estava satisfeito com o emprego	Crianças trabalhando	
	Rural	Urbano
Ganhava pouco	8,3	34,9
Não tinha tempo para estudar	9,5	10,2
Trabalho cansativo	56,0	29,9
Não gostava de trabalhar	13,6	11,0
Outros	12,6	14,0

Fonte: PNAD, 2001.

A maioria das crianças trabalha porque quer (60% no rural e 74% no urbano). Entretanto, é grande a porcentagem que trabalha

porque os pais ou responsáveis impõem que trabalhem, conforme pode ser visto na tabela 4.19.

Tabela 4.19 – Porcentagem de crianças de 7 a 14 anos trabalhando de acordo com o motivo principal pelo qual tinha que trabalhar, no meio urbano e rural.

Motivo principal que tinha para trabalhar	Rural	Urbano
Querer trabalhar	60,0	74,3
Pais querem que trabalhem	40,0	25,7

Fonte: PNAD, 2001.

Outro determinante importante do trabalho infantil discutido na literatura é o número de membros dos domicílios. Analisando domicílios de baixa renda, observa-se que 17% daqueles que contêm crianças que não trabalham têm, em média, sete ou mais membros, enquanto essa porcentagem,

em domicílios com crianças trabalhando, chega a 30% (tabela 4.20). Portanto, existe uma indicação de que famílias pobres e de tamanho grande requerem mais trabalho infantil, provavelmente como forma de ter um pouco mais de renda para a sobrevivência de seus membros.

Tabela 4.20 – Porcentagem de domicílios com crianças trabalhando ou não, com renda mensal de R\$ 400,00 ou menos, de acordo com o tamanho da família.

Número de pessoas	Domicílios com crianças que trabalham	Domicílios com crianças que não trabalham
2	4,0	4,9
3	9,3	13,9
4	17,1	26,8
5	21,6	23,2
6	17,6	14,5
7 ou mais	30,0	16,6

Fonte: PNAD, 2001.

A tabela 4.21 mostra a porcentagem de crianças de acordo com o nível educacional da mãe. A porcentagem de crianças trabalhadoras cujas mães têm baixo nível de escolaridade (máximo de quatro anos) é maior do que a de crianças que não trabalham. No meio rural, há maior

porcentagem de crianças cujas mães têm menor escolaridade (zero a quatro anos) em comparação ao urbano. Ademais, quando as mães têm nove ou mais anos de escolaridade, é observado maior número de crianças que não trabalham, em relação às que trabalham.

Tabela 4.21 - Porcentagem de crianças de 5 a 14 anos trabalhando e não trabalhando, com relação ao número de anos de escolaridade da mãe, por sexo e situação do domicílio.

Anos de escolaridade da mãe	Crianças que trabalham		Crianças que não trabalham	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
0 – 4	59,0	84,5	39,3	78,4
5 – 8	25,4	12,2	31,2	15,6
9 – mais	15,5	3,2	29,5	6,1

Fonte: PNAD, 2001.

É importante lembrar que mães com maior escolaridade provavelmente pertencem a famílias com maior nível de renda em que as

crianças não precisam trabalhar para garantir o sustento da família, mas no máximo para satisfazer necessidades próprias de consumo.

II. POBREZA E DESIGUALDADE DE RENDA

O Produto Nacional brasileiro é suficientemente elevado para garantir o mínimo necessário a todos (renda *per capita* de R\$5.500,00 por ano), entretanto existe pobreza devido à má distribuição de renda. Segundo Rocha (2001), “em 1999, o 1% das pessoas que detinham os rendimentos mais elevados se apropriavam de

13% do rendimento total, proporção quase idêntica àquela apropriada pelos 50% de indivíduos na base da distribuição, o que resulta em um dos mais elevados índices de Gini do mundo” (ver tabela 5.1). A desigualdade de renda do Brasil é comparável a países como Botsuana e Serra Leoa na África.

Tabela 5.1 - Distribuição da Renda das Pessoas em diferentes anos e índice de Gini.*

% das pessoas em ordem crescente da renda	1986	1989	1993	1995	1996	1997	1998	1999
Até 50%	12,5	10,4	12,8	13,1	13,0	13,1	13,5	13,9
De 50 à 90%	38,7	36,4	37,4	38,7	39,1	39,3	39,0	39,3
De 90 à 99%	33,6	35,9	33,8	34,3	34,4	33,9	33,8	33,8
De 99 à 100%	15,2	17,3	16,0	13,9	13,5	13,7	13,7	13,0
Gini 100%**	0,5804	0,6228	0,5822	0,5738	0,5714	0,5700	0,5646	0,5578

Fonte: IBGE/PNAD – Tabulações Especiais.

* Rendimento de todas as origens de pessoas de 10 anos ou mais com rendimento positivo.

** Valor no limite inferior calculado a partir de dados agrupados.

De acordo com Rocha (2001), “embora a renda real dos 10% de indivíduos com os rendimentos mais baixos tenha dobrado entre 1993 e 1995, o que levou a uma significativa redução da pobreza absoluta, esta mudança teve apenas um efeito marginal sobre o grau de desigualdade de renda. Na verdade, uma parte considerável desta desigualdade está associada aos rendimentos mais elevados.”

A tabela 5.2 mostra o número de pobres e a proporção de pobres por unidade da federação e

por região do Brasil. A linha de pobreza neste caso é calculada com base nos preços de cestas básicas em regiões metropolitanas do Brasil, conforme a pesquisa de orçamentos familiares do IBGE. O estado com a maior proporção de pobres é o Pernambuco, mas Maranhão, Piauí, Ceará e Alagoas também têm valores elevados. O estado com a menor proporção de pobres, por outro lado, é Santa Catarina. Sem dúvida o nordeste e norte do Brasil são as áreas mais pobres e o sul e sudeste as mais ricas.

Tabela 5.2 - Número de pobres e proporção de pobres por unidade da federação para 1999.

Unidades Federativas	No. de Pobres (mil)	Proporção (%)
Norte	3.066,4	39,65
Rondônia	186,0	22,39
Acre	128,8	36,68
Amazonas	845,5	43,65
Roraima	44,8	22,79
Pará	1.361,5	42,93
Amapá	158,0	41,55
Tocantins	341,8	39,47
Nordeste	22.879,5	50,90
Maranhão	2.854,3	52,98
Piauí	1.454,6	54,05
Ceará	3.696,5	53,27
Rio Grande do Norte	1.099,0	41,72
Paraíba	1.468,6	44,04
Pernambuco	4.013,0	56,34
Alagoas	1.405,8	51,88
Sergipe	728,6	45,48
Bahia	6.159,1	49,16
Sudeste	19.600,1	28,85
Minas Gerais	4.970,5	29,37
Espírito Santo	705,7	24,24
Rio de Janeiro	3.706,6	27,88
São Paulo	10.217,3	29,35
Sul	4.749,0	19,71
Paraná	2.275,4	24,72
Santa Catarina	678,8	13,50
Rio Grande do Sul	1.794,8	18,20
Centro-Oeste	4.145,1	37,43
Mato Grosso do Sul	754,1	37,67
Mato Grosso	804,7	34,35
Goiás	1.825,4	38,05
Distrito Federal	760,9	39,39
BRASIL	54.440,1	34,95

Fonte: IBGE/PNAD, 1999 – Tabulações Especiais

Com o objetivo de medir o progresso humano do Brasil, a partir de fatores que identifiquem as oportunidades de escolha das pessoas, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), juntamente com o Instituto de Pesquisa em Economia Aplicada (IPEA) e a Fundação João Pinheiro (MG) reuniram-se para produzir o Atlas do Desenvolvimento Humano. A orientação dessa pesquisa seguiu metodologia semelhante à do Índice de Desenvolvimento

Humano (IDH), calculado para os países, sendo que um dos resultados obtidos com esse trabalho é o cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M). O IDH-M foi calculado usando dados do Censo Demográfico 2000, tendo incorporado as análises de três dimensões básicas, quais sejam: a longevidade, a educação e a renda. Na dimensão educação leva-se em consideração os índices de alfabetização da população.

Com os dados da tabela 5.3 pode-se fazer uma análise comparativa do IDH-M, bem como da taxa de analfabetismo e do índice de atraso escolar, para as 26 Unidades da Federação e para o Distrito Federal. Percebe-se, por essas informações, que o Distrito Federal apresentou o melhor IDH-M, ficando com uma pontuação de 0,844 e tendo a menor taxa de analfabetismo (5,39%). Em seguida, têm-se os estados das regiões Sul e Sudeste, sendo que a segunda colocação pertence à Santa Catarina e a terceira ao estado de São Paulo, com índices de 0,822 e 0,820, respectivamente. No extremo oposto encontra-se o Maranhão, cujo IDH-M de 0,636 foi o pior entre os estados da Federação. O

penúltimo estado na ordem de classificação foi Alagoas, com IDH-M de 0,649, contendo a maior taxa de analfabetismo do país, da ordem de 31,91%. Chama a atenção, também, o fato de os estados com menor IDH-M e maiores taxa de analfabetismo e atraso escolar estarem concentrados na região Nordeste do país. Também em situação inferior encontram-se os estados da região Norte, cujos índices de atraso escolar apresentaram-se bastante elevados. Esses indicadores evidenciam, mais uma vez, as grandes disparidades regionais existentes no Brasil, assim como a necessidade de concentrar esforços em programas que contribuam para a redução da pobreza nas regiões Norte e Nordeste.

Tabela 5.3 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, taxa de analfabetismo e taxa de atraso escolar dos Estados brasileiros - 2000.

Estados	Taxa		
	IDH-M	Analfabetismo ¹	Atraso escolar ²
NORTE			
Rondônia	0,735	12,44	25,71
Acre	0,697	23,72	37,09
Amazonas	0,713	15,11	40,97
Roraima	0,746	12,68	22,15
Pará	0,723	16,07	44,47
Amapá	0,753	11,71	28,71
Tocantins	0,710	17,86	34,68
NORDESTE			
Maranhão	0,636	27,14	44,46
Piauí	0,656	29,17	47,64
Ceará	0,700	24,97	32,81
Rio Grande do Norte	0,705	23,91	32,82
Paraíba	0,661	28,25	42,54
Pernambuco	0,705	23,06	36,81
Alagoas	0,649	31,91	46,96
Sergipe	0,682	23,85	42,17
Bahia	0,688	22,09	41,75

SUDESTE			
Minas Gerais	0,773	11,47	17,88
Espírito Santo	0,765	10,90	16,99
Rio de Janeiro	0,807	6,22	22,38
São Paulo	0,820	6,24	9,88
SUL			
Paraná	0,787	9,03	13,74
Santa Catarina	0,822	5,88	13,13
Rio Grande do Sul	0,814	6,28	13,63
CENTRO-OESTE			
Mato Grosso do Sul	0,778	10,79	20,62
Mato Grosso	0,773	11,65	22,11
Goiás	0,776	11,37	23,26
Distrito Federal	0,844	5,39	13,57

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

(1): Percentual da população de 15 anos ou mais;

(2): Percentual da população com idade entre 7 a 14 anos, com mais de um ano de atraso escolar.

III. PROGRAMAS GOVERNAMENTAIS NA ÁREA DA EDUCAÇÃO

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional entende que “a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (LDB, Art. 1º, 1996). Nesse processo de formação pessoal, a educação escolar é obtida em instituições de ensino, sendo composta por educação básica e educação superior. A educação básica é dividida em três níveis, sendo eles a educação infantil (também conhecida como pré-escola), o ensino fundamental e o ensino médio. O ensino fundamental compreende da 1ª a 8ª série e o Estado tem a obrigação de oferecê-lo, gratuitamente, para todas as crianças com idade entre 7 e 14 anos, bem como para aqueles que não tiveram acesso em idade própria.

O estatuto da criança e do adolescente reafirma a obrigatoriedade do ensino ao ressaltar que “A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: (I) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;... (V) acesso a escola pública e gratuita próxima de sua residência. (Lei nº 8.069, Art. 53, 1990).

Os dados do capítulo quatro evidenciaram que o número médio de horas semanais de trabalho é menor entre as crianças que estudam, quando comparado às crianças que não vão a aula. Porém, as crianças que trabalham e estudam permanecem menos tempo na escola, em relação às crianças que somente estudam. Ferro (2003) demonstrou que crianças cadastradas no programa Bolsa Escola do Governo Federal diminuem a sua jornada semanal de trabalho de 35 para, aproximadamente, 31,6 horas no setor

urbano e de 33 para 30,3 horas semanais nas áreas rurais.

Tais indicadores evidenciam a importância da educação para a redução do trabalho infantil. Por essa razão, optou-se por apresentar alguns programas educacionais do Governo Federal do Brasil, de modo especial, aqueles voltados para a melhoria de acesso escolar às crianças e adolescentes com idade entre 4 e 17 anos.

Para obter as informações referentes a esses programas educacionais adotou-se como metodologia a busca direta junto aos bancos de dados e relatórios do Ministério da Educação e Desporto (MEC), sendo que as principais fontes utilizadas foram o Censo Escolar e os relatórios do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Além desses, buscou-se informações em artigos já publicados sobre o assunto, cabendo destacar os textos para discussão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Sendo assim, a descrição destas atividades será iniciada com algumas explicações sobre o Censo Escolar. Em seguida, serão comentadas as principais regras normativas e legislativas que regem o financiamento do ensino básico no Brasil, sendo que algumas foram regulamentadas no decorrer da década de 1990. No terceiro tópico serão apresentados os principais programas atualmente financiados pelo FNDE, seus objetivos e sua abrangência nos últimos 8 anos. O quarto tópico relata a metodologia e abrangência do Sistema de Avaliação do Ensino Básico (Saeb), assim como sua importância para a avaliação qualitativa desse nível de ensino. Para finalizar, são listados alguns programas governamentais que estão em fase de implantação e/ou aprovação junto a legisladores e representantes da área educacional.

A. Censo Escolar

O Censo Escolar é realizado pelo MEC desde 1996, tendo como meta disponibilizar informações e estatísticas que contribuam na realização de diagnósticos sobre a realidade do sistema educacional brasileiro. Desde então, é feito, anualmente, um levantamento estatístico-educacional junto às escolas, através de questionários dirigidos aos diretores, abrangendo os três níveis da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) e suas modalidades (Ensino Regular, Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos).

A tabela 6.1 apresenta um resumo do número de estabelecimentos de ensino, funções docentes e alunos matriculados no ensino básico, a partir de levantamentos feitos pelos Censos Escolares de 1999 a 2002. Note-se que, apesar de ter ocorrido uma redução no número de estabelecimentos de ensino pesquisados no decorrer do período, houve um aumento no número de alunos matriculados, o que evidencia a existência de resultados positivos obtidos após campanhas nacionais que objetivavam motivar o interesse das crianças e seus familiares para o ingresso à escola.

Tabela 6.1: Número de estabelecimentos de ensino, funções docentes e alunos matriculados no ensino básico – Brasil – 1999 a 2002.

Estabelecimentos de ensino	Funções docentes	Alunos matriculados
217.362	2.290.579	51.967.467
217.412	2.402.780	51.000.578
218.383	2.486.370	53.269.154
214.188	2.572.326	53.564.098

Fonte: MEC/INEP

- (1) O mesmo docente pode atuar em mais de um nível/modalidade de ensino e em mais de um estabelecimento;
(2) O mesmo docente de ensino fundamental pode atuar de 1ª a 4ª e de 5ª a 8ª série.

Cabe ressaltar que a efetivação do Censo Escolar exige a colaboração de diversos atores, visto que as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação colaboram com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) na decisão do instrumento e dos procedimentos de coleta, bem como na distribuição dos questionários e análise final dos dados. Em geral, a coleta é realizada no mês de abril e os resultados preliminares são divulgados em agosto de cada ano. A partir da publicação dos resultados preliminares no Diário Oficial, os Estados e Municípios podem apresentar recursos pedindo a retificação dos dados, o que ocorre num prazo de 30 dias. Após serem

julgados todos os recursos e serem feitas as correções necessárias no banco de dados nacional, ocorre a divulgação dos resultados finais do Censo Escolar, normalmente no mês de dezembro.

Com os resultados divulgados pelo Censo Escolar é possível elaborar análises referentes ao número de alunos matriculados no sistema, bem como às taxas de rendimento escolar e à distorção idade-série. Além disso, é possível fazer levantamentos sobre o pessoal técnico e administrativo das escolas e sobre a infraestrutura física e os equipamentos disponíveis. Essas informações tem sido utilizadas por

pesquisadores da área educacional, a fim de verificar as melhorias e os gargalos existentes no sistema, podendo-se apresentar propostas de políticas públicas que reduzam as desigualdades regionais e motivem a permanência da criança na escola.

B. Principais normas legislativas sobre a educação básica no Brasil

A preocupação em democratizar a gestão dos recursos disponíveis para a educação tem sido manifestada por pesquisadores, professores e técnicos em educação desde o início da década de 1980 (Barros e Mendonça, 1998). Nesse aspecto, a promulgação da constituição federal de 1988 representou um avanço para a sociedade ao introduzir diversas mudanças legais, conferindo maior autonomia e descentralização ao ensino. Dentre essas, consta a ampliação do repasse de recursos da união para estados e municípios. No que se refere ao financiamento do ensino, a constituição determina que o governo federal deve aplicar, no mínimo, 18% de suas receitas em impostos e transferências com a manutenção e desenvolvimento da educação como um todo, enquanto os governos estaduais e municipais obrigam-se a aplicar ao menos 25%.

Além da Constituição Federal, existem outras normas legais que regem o setor educacional, assim como os critérios para seu financiamento, destacando-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), o Salário Educação e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

A Lei de Diretrizes e Bases estabelece a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, com duração de oito anos, para todas as crianças dos 7 aos 14 anos, inclusive para quem não teve acesso na idade apropriada. Essa lei normatiza ainda diversos aspectos ligados à educação nacional, dentre eles: a distribuição de prio-

ridades e incumbências entre os três níveis de governo, sendo eles, o Governo Federal, Governos Estaduais e Municipais; definição dos níveis e modalidades da educação nacional; critérios relativos à formação de profissionais na área da educação e regularização dos recursos públicos destinados à educação.

O Salário Educação corresponde a uma fonte de financiamento adicional para o ensino fundamental, enquanto o FUNDEF regulamenta o repasse de recursos para esse nível de ensino. Tendo em vista a obrigatoriedade do ensino fundamental, bem como a importância de manter a criança com idade entre 7 e 14 anos na escola, os objetivos e critérios do Salário Educação e do FUNDEF serão apresentados com maiores detalhes.

1. Salário educação

O Salário Educação é uma contribuição social prevista no art. 212, § 5º, da Constituição Federal e regulamentada pelas Leis 9.424/96, 9.766/98, assim como pelo Decreto 3.142/99, a qual “serve como fonte adicional de financiamento de programas, projetos e ações voltados para a universalização do ensino fundamental público” (FNDE, 2003, p. 31). Essa contribuição permite que as três instâncias do Governo invistam em programas, projetos e ações que qualifiquem profissionais da educação e estimulem alunos a permanecerem em sala de aula.

Os recursos do Salário Educação são provenientes da contribuição de empresa individual ou em sociedade que assume o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins lucrativos ou não. Contribuem ainda empresas e demais entidades públicas ou privadas, vinculadas à Seguridade Social, salvo as exceções previstas em lei.

O percentual de recolhimento corresponde a 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no mês, aos

empregados. O montante devido pela empresa pode ser recolhido ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), ou diretamente ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), dependendo da opção feita pela mesma. Isso posto, a arrecadação bruta proveniente desse benefício tem a seguinte destinação:

- Taxa de administração devida ao INSS, correspondente a 1% do montante por ele arrecadado;
- Despesas realizadas com o Sistema de Manutenção do Ensino (SME), autorizadas em Lei, com dotação orçamentária específica;
- Cota Federal, correspondente a um 1/3 do montante líquido dos recursos arrecadados, destinada ao FNDE, a fim de financiar diversos programas, projetos e ações educacionais do ensino fundamental público;
- Cota Estadual, correspondente a 2/3 da arrecadação líquida, a qual é repassada mensalmente às Secretarias de Educação Estaduais e do Distrito Federal, de forma proporcional a sua arrecadação, constituindo-se na principal das fontes de financiamento do ensino fundamental público nas redes estaduais e municipais de educação.

2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF)

O FUNDEF foi criado pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996 e regulamentado pela Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, bem como pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997 consistindo em um fundo contábil que subvincula uma parcela dos recursos disponíveis nas três esferas de governo para o Ensino Fundamental.

Os recursos originários de Estados e Municípios são constituídos de 15% do: (i) Fundo de Participação dos Estados – FPE; (ii) Fundo de Participação dos Municípios – FPM; (iii) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (inclusive os recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96); e (iv) Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações – IPIexp.

A tabela 6.2 mostra os resultados de um estudo realizado pelo MEC, onde é possível observar a participação percentual dos impostos acima comentados na composição do FUNDEF. Percebe-se, pelos dados da tabela, que no ano de 1998 o total de recursos oriundos de impostos para o FUNDEF foi de R\$ 12,7 bilhões, chegando a R\$ 17,1 bilhões em 2000 e R\$ 22,5 bilhões em 2002.

Segundo Negri (1997), o critério de partilha e transferência de recursos para o FUNDEF inclui uma variável educacional. Sendo assim, os destinatários dos recursos do Fundo são os alunos do ensino fundamental (regular e especial) atendidos pelo Estado e pelos Municípios, de acordo com o Censo Escolar do ano anterior, realizado pelo MEC. Essa iniciativa motivou o aumento da matrícula inicial no ensino fundamental, sob a responsabilidade dos municípios, pois quanto maior o contingente de alunos assumidos nesse nível de governo, tanto maior será o repasse a que o município tem direito.

Além do acima exposto, a Lei nº 9.424/96 prevê que a contribuição do governo federal ocorre a título de complementação, a fim de assegurar um valor mínimo de recursos por aluno/ano em todos os municípios e unidades da federação onde esse limite não for alcançado.

Tabela 6.2: Composição do FUNDEF – 1998, 2000 e 2002 (R\$ Milhões).

Origem dos recursos	1998		2000		2002	
	VALOR	%	VALOR	%	VALOR	%
FPM	1.838,00	14	2.233,00	13	3.249,00	14
FPE	1.638,00	12	2.135,00	12	3.131,00	14
ICMS	8.759,00	66	11.925,00	68	15.276,00	67
IPIexp	238,00	2	264,00	1	281,00	1
LC 87/96 (*)	314,00	2	562,00	3	591,00	3
Sub-total	12.787,00	96	17.119,00	97	22.528,00	98
Compl. União	486,00	4	486,00	3	422,00	2
Total FUNDEF	13.273,00	100,00	17.605,00	100	22.950,00	100

FONTE: MEC

(*) Lei complementar 87/96 – prevê o ressarcimento, pela União, em favor dos Estados e Municípios, a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações de produtos primários.

Na tabela 6.2 é possível verificar que os valores referentes ao complemento da União em cada exercício foram de R\$ 486 milhões nos anos de 1998 e 2000, caindo para R\$ 422 milhões em 2002. A partir dos acréscimos por conta desse complemento percebe-se que no ano de 1998 o total de recursos do FUNDEF foi de R\$ 13,2 bilhões, chegando a R\$ 17,6 bilhões em 2000 e R\$ 22,9 bilhões em 2002.

Para calcular o valor mínimo por aluno/ano a metodologia utilizada pelo MEC, até o presente momento, leva em conta a receita e o número de alunos em cada Estado, bem como no Distrito Federal, isoladamente. Assim, são encontrados 27 valores *per capita* distintos. O valor mínimo nacional é fixado, a critério do Governo Federal, em um valor intermediário, entre o menor e o maior dos 27 *per capita* calculados.

A tabela 6.3 mostra os valores mínimos fixados entre os anos de 1997 e 2002, bem como o Decreto Federal que possibilitou a fixação do valor, lembrando que em 1997 esse valor foi estabelecido pela própria lei que regulamentou o FUNDEF.

Ressalta-se, ainda, que a partir de 2000 a fixação do valor mínimo passou a ocorrer definindo-se valores diferenciados para a 1ª a 4ª série e 5ª a 8ª e Educação Especial. Cabe salientar, também, que a aplicação dos recursos do FUNDEF não isenta o município de destinar 15% das demais receitas de impostos e transferências, não incluídas no Fundo, na manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental. Além disso, é mantida a obrigatoriedade de o município aplicar, no mínimo, 25% das receitas de impostos e transferências na educação.

Tabela 6.3: FUNDEF: valor mínimo nacional por aluno/ano – 1997 a 2002, em reais.

ANO	1ª a 4ª série	5ª a 8ª série e Ed. Especial	1ª a 8ª série	Ato legal de fixação do valor
1997			300,00	Art. 6º, § 4º, Lei 9.424 - 24/12/96
1998			315,00	Dec. 2.440, de 23/12/1997
1999			315,00	Dec. 2.935, de 11/01/1999
2000	333,00	349,65		Dec. 3.326, de 31/12/1999
2001	363,00	381,15		Dec. 3.742, de 01/02/2001
2002	418,00	438,90		Dec. 4.103, de 24/01/2002

Fonte: MEC

No que se refere aos profissionais do magistério a lei que instituiu o FUNDEF estabelece que, no mínimo, 60% dos recursos subvinculados ao ensino fundamental deverão ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério, entendendo-se como trabalhadores dessa área, além dos professores, aqueles que exercem atividades ligadas à direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional.

De acordo com Castro et al. (2000), uma vez transferida a responsabilidade pela oferta do ensino fundamental a estados e municípios, o Governo Federal pode reforçar o papel do MEC como coordenador da política nacional na área da educação, exercendo as funções normativa, redistributiva e supletiva. Dentre as iniciativas nesse sentido, ressalta-se o papel do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), cujos objetivos serão apresentados a seguir.

C. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) é o órgão do Governo Federal do Brasil responsável pela política de assistência ao educando e financiamento do ensino básico. Desde que foi reestruturado, em 1995, este órgão

tem disponibilizado relatórios de atividades, onde constam os principais programas financiados pelo mesmo. Através das informações desses relatórios foi possível obter os objetivos dos programas, seu público alvo e o volume de financiamento disponibilizado no decorrer do ano.

Tendo em vista que a maioria desses programas são voltados para crianças e adolescentes, com idade entre 4 e 17 anos, acredita-se que sua execução tem colaborado para a redução do trabalho infantil, visto que os mesmos contribuem para a manter a criança na escola. Por essa razão, alguns desses programas serão apresentados de forma detalhada no decorrer deste trabalho.

1. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é mais conhecido como Merenda Escolar e tem por objetivo “suprir, parcialmente, as necessidades nutricionais dos alunos, durante sua permanência na escola” (FNDE, 2001, p. 97). Os recursos destinados a esse programa permitem que seja oferecida ao menos uma refeição diária, adequada e equilibrada, aos alunos da rede pública, matriculados no ensino fundamental e educação pré-escolar. Com isso, tal iniciativa

atinge diferentes classes sociais, sendo de fundamental importância entre os grupos sociais inseridos na linha de pobreza.

A tabela 6.4 mostra a transferência de recursos feita pelo FNDE ao PNAE, bem como o número de alunos atendidos no período de 1995 a 2002. Note-se que os valores transferidos aumentaram em 29,5% e o número de alunos atendidos, apesar de ligeiras reduções ocorridas em 1996, 1998 e 2002, obteve um ganho de 11% entre o início e o final do período.

Cabe ressaltar que desde 1998, a transferência dos recursos do PNAE tem sido feita de forma

direta, por intermédio de depósito em conta corrente específica aberta pela Autarquia receptora (Estados, Distrito Federal, municípios e escolas federais). Além disso, tem sido priorizada a participação da comunidade onde a escola está instalada, através da criação do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), composto por representantes do Poder Executivo, Poder Legislativo, professores, pais de alunos e outros segmentos da sociedade civil. A elaboração dos cardápios tem a participação do CAE e de nutricionistas capacitados, respeitando os hábitos alimentares locais e a vocação agrícola da região, sendo incluídos na merenda escolar, no mínimo, 70% de produtos básicos.

Tabela 6.4: Execução Físico-Financeira do PNAE – 1995 a 2002 (em R\$ 1.000).

Ano	Recursos Transferidos			Total de alunos atendidos
	Municípios	Estados	Total	
1995	323.591	330.930	655.326	33.262.484
1996	329.784	122.721	454.100	30.499.500
1997	436.494	235.215	672.842	35.219.595
1998	509.272	276.067	785.510	33.350.300
1999	584.503	286.873	871.691	36.902.898
2000	596.382	304.960	901.727	37.116.858
2001	606.001	295.793	902.180	37.137.900
2002	588.538	259.768	848.651	36.881.738

Fonte: 1995 a 1998: Castro et al. (2000); 1999 e 2000: FNDE (2001).

Nota: Nos totais de recursos estão incluídos repasses efetuados para outras instituições de ensino que não mantêm vínculo com as secretarias municipais ou estaduais.

2. Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)

Também sob a responsabilidade do FNDE, destaca-se o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) que objetiva “assegurar adequadas condições de aprendizagem ao aluno do ensino fundamental, por meio da oferta gratuita de livro didático” (Castro et al., 2000, p. 12). A estratégia de elaborar e distribuir livro didático

a alunos das primeiras séries de ensino existe desde 1938, sendo que a partir de 1985 tem-se buscado a socialização dos procedimentos de escolha dos livros através de pesquisas que captam a opinião dos professores. Atualmente, esse programa atende a todos os alunos da 1ª a 8ª série do ensino fundamental, sendo que, à exceção daqueles destinados à alfabetização e à primeira série, os livros devem ser reutilizados por um período de três anos.

Na tabela 6.5 é possível visualizar a execução financeira, além do número de escolas e alunos atendidos por esse programa entre 1998 e 2002. Percebe-se, pelos dados da tabela, que a aquisição e distribuição dos livros é feita no ano imediatamente anterior ao ano letivo em que o material será utilizado. Porém, em relatório do FNDE, é salientado que as ações referentes à execução do programa são iniciadas com antecedência mínima de dois anos, a fim de garantir que os livros cheguem às escolas públicas do país em tempo hábil.

Quanto ao total de alunos aptos a receberem os livros didáticos, a decisão é tomada tendo por base os resultados do censo escolar do ano vigente, fazendo-se as devidas projeções para o ano posterior. Outra importante iniciativa do MEC diz respeito à distribuição de dicionários de língua portuguesa aos alunos da 1ª a 6ª série, além da transcrição dos livros em Braille, para o atendimento dos alunos de 1ª a 8ª série que sejam portadores de deficiência visual.

Tabela 6.5: Atendimento consolidado do PNLD – 1998 a 2002.

ANO		Destino dos livros Critérios de atendimento	Nº de escolas (mil)	Nº de alunos (em milhões)	Recursos (R\$ milhões)
Aquisição	Utilização				
1998	1999	Todos os alunos da 1ª série Complementação de 2ª a 4ª série Todos os alunos de 5ª a 8ª série	169,0	32,9	373,0
1999	2000	Todos os alunos da 1ª série Complementação de 2ª a 8ª série	165,0	33,4	249,0
2000	2001	Todos os alunos da 1ª a 4ª série Complementação de 5ª a 8ª série	163,0	32,5	474,3
2001	2002	Todos os alunos da 1ª série Complementação de 2ª a 4ª série Todos os alunos de 5ª a 8ª série	162,0	31,9	539,0
2002	2003	Todos os alunos da 1ª série Última complem. de 2ª a 4ª série Complementação de 5ª a 8ª série	159,0	31,9	266,1

Fonte: FNDE (2003).

3. Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)

Um terceiro programa gerenciado pelo FNDE denomina-se Dinheiro Direto na Escola (PDDE). Implantado em 1995 sob a denominação Programa de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (PMDE) esse programa tem como objetivo “transferir recursos financeiros diretamente às escolas públicas do ensino fundamental das redes estadual, municipal e do Distrito Federal, garantindo-lhes meios para as

condições mínimas de funcionamento, ... de modo a concorrer para a promoção da elevação da qualidade do ensino por elas ministrado” (FNDE, 2001, p.91-92).

O valor transferido às escolas beneficiárias baseia-se nas informações do censo escolar, do exercício imediatamente anterior, levando em conta o número de alunos matriculados no ensino fundamental e na educação especial. Além disso, a partir de 1997, o atendimento do PDDE foi estendido para as escolas de educação

especial, mantidas por organizações não governamentais – ONGs – sem fins lucrativos, inscritas no Conselho Nacional de Assistência Social.

Acrescente-se, ainda, que o FNDE incentiva a instituição de entidades denominadas Unidades Executoras (UEX), nas unidades beneficiadas com os recursos financeiros do PDDE. A UEX é composta de conselhos de pais e mestres interessados em promover o bom funcionamento da escola pública, assim como em fiscalizar e acompanhar os investimentos feitos com os recursos.

A tabela 6.6 mostra o total de escolas atendidas pelo PDDE entre 1995 e 2002, as quais estão divididas em instituições com e sem Unidades Executoras. Nessa tabela, é possível visualizar, ainda, o número de alunos atingidos pelo programa e o volume de recursos transferidos no período. Observa-se, por esses dados, que o número de escolas com Unidades Executoras aumentou de 8% para 60% do total de escolas beneficiadas pelo programa. Verifica-se, também, que o número de alunos beneficiados pelo PDDE teve um crescimento percentual de 11% entre 1995 e 2000, chegando a atender mais de 31 milhões de alunos e estabilizando-se em torno de 30 milhões nos anos 2001 e 2002.

Tabela 6.6: Atendimento do PDDE – 1995 a 2002. Em R\$ 1.000.

Ano	Escolas			Nº de alunos	Recursos transferidos
	Com Unidades executoras	Sem Unidades executoras	Total		
1995	11.643	132.663	144.306	28.350.229	229.348
1996	27.426	140.334	167.760	31.287.583	259.745
1997	48.266	58.445	106.711	26.672.800	279.419
1998	55.390	75.082	130.472	28.961.218	306.375
1999	67.865	62.859	130.724	30.665.933	305.787
2000	71.276	60.945	132.221	31.491.575	315.634
2001	71.660	51.507	123.167	30.589.908	307.160
2002	75.689	49.624	125.313	30.809.581	312.596

Fonte: FNDE (2003).

Segundo o FNDE (2003), a criação da UEX é importante porque promove o envolvimento das pessoas responsáveis pelos discentes no dia-a-dia da escola. Além do mais, essas instituições asseguram que a escola terá autonomia na gestão dos recursos financeiros para a educação, garantindo a melhoria da qualidade de ensino e a elevação dos índices de desempenho escolar.

4. Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE)

O Programa Nacional de Transporte Escolar (PNTE) foi criado pela Portaria MEC nº 955, de

21/06/1994, a fim de facilitar o acesso e a permanência da criança da zona rural na escola. Para tanto, os municípios que desejam adquirir veículos para transporte diário da população escolar residente, de preferência, na zona rural, recebem uma contribuição de, no máximo R\$ 50.000,00, quando desejam atender as crianças do ensino fundamental e até o limite de R\$ 25.000,00, quando intencionam favorecer alunos portadores de necessidades especiais.

Em 2002 foram adquiridos 1.021 veículos, que beneficiaram 22.074 alunos matriculados em 120 escolas de diferentes municípios, localizados nas

diversas Unidades de Federação brasileira. Acredita-se, com isso, estar contribuindo para o acesso e a permanência dessas crianças na escola.

5. Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE)

O Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE) visa “estimular o hábito de leitura para a formação de consciência crítica dos alunos das escolas públicas, com vistas à difusão do conhecimento entre professores e os próprios alunos” (FNDE, 2003, p. 60). Para tanto, esse programa promove a distribuição de obras de literatura, além de enciclopédias e materiais didáticos de apoio às escolas públicas do ensino fundamental.

Em 2002 o PNBE atingiu 3,8 milhões de beneficiários em 126 mil escolas, distribuindo um acervo completo para as escolas que ofereciam a 4ª série do ensino fundamental.

6. Fundescola

O Fundescola é um programa financiado pelo Ministério da Educação/FNDE, juntamente com o Banco Mundial que busca fortalecer o desempenho das escolas públicas de ensino fundamental nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, consideradas como as mais pobres do Brasil. Dentre as atividades financiadas por esse programa destacam-se a aquisição de equipamentos e mobiliário escolar para salas de aula, a adequação física dos prédios escolares, a capacitação de docentes do projeto Escola Ativa, o qual é voltado para escolas multisseriadas e as atividades voltadas para o Plano de Desenvolvimento da Escola, que promove a melhoria da qualidade de ensino.

7. Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo)

O Programa Nacional de Informática na Educação (Proinfo) foi implementado por meio de

Ações de Governo visando introduzir novas tecnologias de informação e comunicação nas escolas públicas do ensino fundamental e médio, a fim de melhorar a qualidade do processo ensino-aprendizagem das mesmas.

O público-alvo desse programa é o professor, que recebe capacitação para utilizar a informática em sala de aula, através de núcleos de tecnologia educacional devidamente estruturados com esse objetivo. A partir dessa iniciativa foram adquiridos 8.278 equipamentos de informática e capacitados 10.275 professores de 943 escolas em 2002.

8. Educação de jovens e adultos

Tendo em vista a necessidade de enfrentar o analfabetismo e os baixos índices de escolaridade do país, a educação de jovens e adultos objetiva “contribuir para a educação de pessoas que não tiveram acesso ao ensino fundamental ou não lograram concluí-lo na idade própria” (FNDE, 2003, p. 86). Para atingir esse objetivo o FNDE desenvolve duas importantes atividades, conhecidas como Alfabetização Solidária e Programa Recomeço.

O Programa Alfabetização Solidária firma convênios com instituições interessadas em desenvolver a alfabetização de jovens e adultos, localizadas em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano. Para isso, transfere verbas que são utilizadas para a capacitação de alfabetizadores, alimentação escolar e despesas de manutenção.

O Programa Recomeço destina-se a ampliar a oferta de vagas da 1ª a 8ª do ensino fundamental, em turmas destinadas a alfabetizar jovens e adultos. Sua estratégia implica em repassar diretamente às prefeituras municipais o valor de R\$ 250,00 por aluno matriculado nos cursos supletivos, de acordo com os dados do Censo Escolar do ano anterior. Para distribuição dos recursos, é adotado como critério contemplar os

municípios que apresentem Índice de Desenvolvimento Humano menor ou igual a 0,500. Sendo assim, em 2002 foram atendidos 1.504 municípios, beneficiando 1.219.659 alunos de 21 estados brasileiros.

Além desses, pode-se citar o Programa Fazendo Escola que consiste em apoio financeiro e técnico a programas especiais dos governos estaduais e municipais que visem enfrentar o analfabetismo e a baixa escolaridade nos principais bolsões de pobreza do País.

Uma vez apresentados os programas educacionais sob a responsabilidade do FNDE, cabe lembrar que o MEC mantém algumas atividades com o objetivo de avaliar o desempenho dos alunos matriculados no sistema educacional brasileiro, a fim de identificar as principais deficiências existentes no processo de aprendizagem e poder melhor alocar os recursos disponíveis. Essas avaliações são feitas no ensino básico e no ensino superior, atingindo aqueles que estão cursando a última série de cada nível avaliado. Como essa seção preocupou-se em apresentar os programas voltados para o ensino fundamental, será também abordado, abaixo, o método de avaliação que abrange esse nível de ensino.

D. Sistema de Avaliação do Ensino Básico (Saeb)

O Sistema de Avaliação do Ensino Básico (Saeb) foi implantado em 1990, com o objetivo de coletar dados sobre o processo de ensino aprendizagem para as 4ª e 8ª séries do ensino fundamental, bem como para o 3º ano do ensino médio. Acredita-se, portanto, que os resultados divulgados pelo exame Saeb possam ser usados pelas secretarias estaduais e municipais de educação para corrigir distorções e debilidades identificadas no sistema, através de apoio técnico e financeiro às escolas e níveis educacionais mais necessitados.

Além do acompanhamento sobre o aprendizado dos estudantes brasileiros, este exame busca fazer um levantamento relacionado às condições de qualidade da escolarização e à influência que a origem social dos alunos tem sobre os resultados educacionais obtidos. Para atingir esses objetivos o Saeb faz uso de provas na área de Língua Portuguesa e Matemática, as quais captam as medidas cognitivas do aluno. Além disso, são aplicados questionários junto a alunos, professores, diretores e escolas que visam captar aspectos ligados às características sociais, econômicas e demográficas da criança, bem como do ambiente em que ela vive. No questionário aplicado às crianças e adolescentes destaca-se uma pergunta que permite fazer inferências sobre o trabalho infantil. Para a 4ª série do ensino fundamental a criança responde sim ou não para a pergunta: “você trabalha?”. Já as crianças e adolescentes da 8ª série do ensino fundamental e do 3º ano do ensino médio respondem se dependem, ou não, do dinheiro da família ou, ainda, se ajudam no sustento de outras pessoas. Tais informações permitem verificar qual a incidência de crianças que estão freqüentando a escola, mas necessitam trabalhar para contribuir economicamente com a família.

A avaliação do Saeb é realizada a cada dois anos, sempre no mês de outubro, tendo suas provas aplicadas por amostragem. Os critérios de seleção amostral são aplicados dentro de cada Unidade da Federação e do Distrito Federal, permitindo a agregação posterior dos resultados. Em 2003, participarão do Saeb aproximadamente 300 mil alunos, cerca de 17 mil professores e 6 mil diretores de 6.270 escolas de todo o Brasil. Além desses, perto de 4 mil pessoas, entre aplicadores dos testes, supervisores e funcionários das Secretarias de Educação Estaduais estarão trabalhando nessa aplicação. Das novidades previstas para o Saeb/2003 destaca-se a inclusão de variáveis nos questionários contextuais que permitirão obter dados sobre os beneficiários do Programa Bolsa-Escola, bem como sobre a violência nas escolas.

Após obter as médias das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, os organizadores do Saeb distribuem os resultados em níveis de desempenho que vão de 125 a 400 na disciplina de Língua Portuguesa e de 125 a 425 em Matemática. A partir disso, são divulgados os níveis de desempenho alcançados pelas Unidades de Federação, grandes Regiões e pelo Brasil como um todo.

O MEC divulga, também, uma análise comparativa das médias alcançadas nos diferentes Estados e Regiões, a partir dos levantamentos contextuais feitos na aplicação dos questionários. Com isso são verificadas se características relacionadas às condições de infra-estrutura física das escolas, aspectos do clima escolar e estilo pedagógico dos professores, dentre outras, estão influenciando o desempenho obtido pelo aluno. Feitas essas análises, são sugeridas políticas capazes de levar a eficácia e equidade do sistema educacional brasileiro.

E. Programas Governamentais em fase de estudos e implantação

Além das atividades e iniciativas desenvolvidas pelo MEC até o presente, existem projetos que estão em fase de implantação, visando melhorar a qualidade do ensino fundamental e ampliar o repasse de recursos públicos para o ensino médio e a educação infantil.

Estando em fase de implantação destaca-se o Programa Nacional de Saúde do Escolar (PNSE) criado com o objetivo de “garantir a identificação, prevenção e assistência à saúde visual e auditiva, contribuindo para a diminuição dos índices de repetência e evasão escolar” (FNDE, 2003, p. 84). Na primeira etapa do programa, os alunos matriculados na 1ª série do ensino fundamental de escolas públicas localizadas em municípios com mais de 40 mil habitantes serão submetidos a exames capazes de identificar possíveis problemas visuais. A triagem das escolas, para a verificação de tal necessidade, estava prevista para o ano 2003, com posterior

distribuição de óculos, sem ônus para os usuários. As estimativas iniciais previam a prescrição de 150 mil óculos, em 658 municípios, selecionados em todo território nacional.

Ainda em fase de discussão, consta a elaboração do projeto denominado Fundo Nacional do Ensino Básico (FUNDEB), que foi elaborado pelo atual Governo Federal no primeiro semestre de 2003 e, se aprovado, virá a substituir o FUNDEF. Seu objetivo é garantir que toda a verba de Estados e Municípios, destinada à educação, seja aplicada no ensino básico, englobando desde a educação infantil até o ensino médio. Pretende-se, assim, ampliar o número de crianças brasileiras na escola e o volume de recursos aplicados na educação básica. Em sua redação, o governo expõe a intenção de promover a redução das diferenças regionais brasileiras, aumentando o valor mínimo por aluno/ano a ser investido por Estados e Municípios na educação básica.

A elaboração e instituição do FUNDEB constam como uma das 23 metas divulgadas pelo Governo Federal para a área da educação, as quais prevêem diferentes prazos de implantação, iniciando em 2003 e terminando em 2010. Além do FUNDEB, outros objetivos anunciados para o ensino básico são: 100% das crianças até 17 anos na escola; toda criança brasileira alfabetizada até os dez anos de idade; 95% das crianças terminando a quarta série; 80% das crianças terminando a oitava série; toda criança de 0 a 3 anos com apoio nutricional e assistência pedagógica; implantação do Programa de Valorização e Formação do Professor; definição do piso salarial do professor.

As atividades já implantadas pelo Governo Federal, em parceria com Estados e Municípios, bem como as iniciativas que estão em fase de desenvolvimento são consideradas como importantes estratégias para universalizar o acesso ao ensino público, manter a criança na escola e provocar a gradual redução do trabalho infantil no Brasil.

IV. PROGRAMAS E AÇÕES SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL

O Brasil possui diversas políticas públicas que têm como objetivo principal promover o bem-estar social de toda população. Em geral, fica sob responsabilidade do governo federal planejar e executar tais políticas, que são focalizadas principalmente nas famílias de baixa renda, tanto das áreas urbanas quanto das rurais.

Nos anos 90 e bem recentemente, foram integrados ministérios e criados programas sociais bem específicos para tentar diminuir a desigualdade social e econômica no país. Entre os principais programas estão aqueles de transferência de renda como o Bolsa Escola, PETI, bolsa alimentação e auxílio-gás. Alguns destes programas, inclusive, estão sendo integrados ou sofrendo modificações para melhorar sua eficácia. Existem também ações executadas em conjunto pelos governos federal, estaduais e municipais para promover o aumento do nível de emprego, a melhoria das condições de saúde da população e estimular o pequeno produtor rural, propiciando um aumento da renda, assim como programas cujo objetivo é melhorar a infraestrutura urbana através de financiamentos e construção de moradias populares.

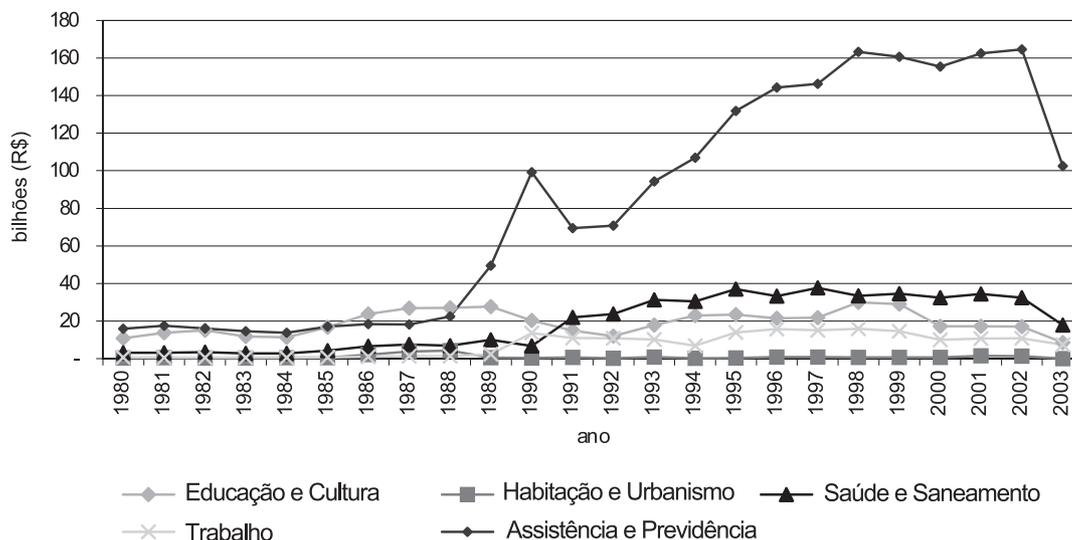
Conforme pode ser observado no Gráfico 1, o volume de gastos sociais no Brasil tem crescido desde a década de 80. Entretanto, ainda representa uma parcela pequena quando comparado aos gastos não sociais. Por exemplo, em 1980 cerca de 76,14% do orçamento federal foi destinado a gastos não sociais como administração

federal, defesa nacional, judiciário, transporte, energia, comunicações etc.. Segundo estimativas do governo federal, em 2003 estes gastos corresponderão a 56,51% de todo orçamento federal.

Quanto à evolução dos gastos sociais, o grupo que mais se destaca é o referente aos gastos da previdência e assistência social, que dobrou entre os anos de 1989 e 1990. Este incremento é resultado de ementas promulgadas pela constituição de 1988, em que houve a universalização ao acesso à aposentadoria e a determinação de um valor de benefício mínimo para todos, especialmente indivíduos residentes no meio rural. É importante destacar que políticas públicas de assistência social como o PETI, atenção especial ao idoso, entre outras, correspondem a uma parcela muito pequena dos gastos do grupo de previdência e assistência social. Segundo dados do Governo federal, os gastos exclusivamente voltados para a assistência social representaram apenas cerca de 5% do total gasto no grupo.

Os gastos referentes à educação e cultura e à saúde e saneamento representam uma parcela bem menor do que o gasto com previdência e assistência social. Entretanto, é bom destacar que os gastos com saúde e saneamento aumentaram durante a década de 90, já a ligeira redução dos gastos com educação se deve em parte a transferência de responsabilidade destes gastos para estados e municípios.

Gráfico 1. Evolução dos gastos públicos em áreas sociais; Brasil: 1980-2003.



Fonte: Ministério da Fazenda.

Nesta seção, pretende-se descrever os principais programas sociais coordenados e fiscalizados diretamente pelo governo federal. Para isso, cada programa e/ou ação foi enquadrado em tópicos de acordo com o público alvo ou o objetivo principal. Primeiro, serão apresentados em tópicos os programas voltados para erradicação e o trabalho infantil e aqueles referentes ao atendimento da criança e do adolescente. Após, seguem-se os programas sociais que tem como objetivos aliviar ou combater a pobreza, estimular a geração de emprego e renda, melhorar as condições de saúde das crianças e adolescentes, promover o desenvolvimento rural e investir em moradia popular e infra-estrutura urbana⁴.

Cabe ressaltar que os programas que serão descritos estão de alguma forma relacionados com a situação da infância e da juventude, principalmente de regiões carentes. Em alguns casos a associação com o combate e a eliminação do trabalho infantil é direta, como ocorre com o PETI.

O programa Bolsa Escola, por sua vez, é um programa de renda mínima vinculado à educação, cujo objetivo específico é aumentar o

nível educacional dos brasileiros, mas que teria impacto no trabalho das crianças já que exige a frequência escolar e assim sobriaria menos tempo para outras atividades. Esse efeito “transbordamento” do programa, entretanto, não é verificado em estudos empíricos sobre o tema, em que ou o impacto do programa Bolsa Escola sobre a probabilidade de a criança trabalhar é nulo (Cardoso & Souza, 2003) ou os resultados dos testes não são conclusivos em relação à probabilidade de trabalhar e a redução na jornada das crianças que trabalham explicadas pelo programa indica que pode não haver mudança comportamental devido ao Bolsa Escola (Ferro, 2003).

Além dos programas voltados especificamente à educação e à erradicação do trabalho infantil, existem aqueles cujo público alvo é a criança e o adolescente, por meio de ações que visam melhores condições de saúde e alimentação e desenvolvimento psicossocial, além do atendimento prestado a crianças vítimas de abuso e exploração sexual. Assim, os programas de atendimento à criança e ao adolescente, bem como os programas de saúde, estão relacionados com a política nacional de prevenção e erradicação do trabalho infantil, melhorando o acesso

de famílias pobres a serviços públicos essenciais ao bem-estar da família e das crianças, evitando que estas sejam inseridas no mercado de trabalho como forma de complementar a renda familiar para suprir tais serviços.

Finalmente, os programas de alívio ou combate à pobreza, de trabalho e renda e de moradia popular e infra-estrutura urbana, que afetam as condições de vida das famílias carentes, estão relacionados à política de prevenção e erradicação do trabalho infantil na medida em que atacam uma de suas principais causas. A literatura mostra que a pobreza e o background familiar são as principais variáveis que explicam a incidência do trabalho de crianças e adolescentes (Kassouf, 2002; Galli, 2001; Vilela 1998; Nielsen & Dubey, 2001). Sendo assim, se a família tem acesso à moradia, à alimentação e aos serviços públicos de infra-estrutura urbana, bem como a programas que visam aliviar ou eliminar a pobreza, é provável que a necessidade da renda proveniente do trabalho das crianças seja reduzida. Além disso, alguns autores notam que o mercado de trabalho dos adultos afeta o das crianças, daí a importância de garantir aos adultos da família o acesso ao mercado de trabalho e de crédito e à qualificação profissional.

A. Programas voltados à educação e à erradicação do trabalho infantil

1. Bolsa Escola

Pioneiros em programas sociais de transferência condicionada de renda, foram implantados em 1995 o Bolsa Escola no Distrito Federal e o Renda Mínima em Campinas, e consistiam no pagamento de uma “mensalidade” para cada família que mantivesse seus filhos na escola.

Os resultados positivos fizeram com que o Bolsa Escola fosse adotado por diversos municípios de vários estados brasileiros, e entre 1995 e 1999

Amapá, Mato Grosso do Sul, Alagoas, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Goiás e Acre implementaram variações dos programas pioneiros em algumas de suas cidades.

O programa se transformou num dos mais amplos programas sociais do mundo em 11 de abril de 2001, quando foi sancionada a Lei no. 10219, que instituiu o Bolsa Escola em âmbito federal. Por meio desta lei, o governo federal passou a apoiar programas municipais⁵ de garantia de renda mínima, desde que associados a “ações socioeducativas de apoio aos trabalhos escolares, de alimentação e de praticapers desportivas e culturais em horário complementar ao das aulas”, que de alguma forma incentivem a permanência da criança na escola durante o maior tempo possível.

Da forma como o programa federal foi criado, os municípios que já tinham seus próprios programas de transferência de renda vinculados à educação puderam manter seus benefícios, aumentando o número de beneficiados ou o valor das bolsas, de acordo com suas necessidades, caso aderissem ao Bolsa Escola Federal. Na maior parte dos casos, entretanto, as bolsas existentes são apenas as concedidas pela União, ficando como responsabilidade do município a gestão do programa, dado que os municípios mais necessitados são os que possuem menos recursos para este tipo de intervenção social. As regras para obtenção do benefício também podem ser consideradas uniformes entre os municípios brasileiros.

As famílias que têm direito ao benefício são as que possuem membros em idade escolar (entre seis e quinze anos) devidamente matriculados e com frequência maior ou igual a 85%. Neste ponto o programa federal é igual aos programas municipais implementados anteriormente.

Entretanto, enquanto o programa do Distrito Federal pagava uma mensalidade única para a família, independente do número de crianças, o programa nacional prevê um pagamento por

criança e limita o número de crianças beneficiárias de uma mesma família de modo que não haja incentivo para aumento na taxa de fecundidade entre a população alvo. Segundo a regra em vigor atualmente, são concedidas no máximo três bolsas mensais por família elegível, independentemente do número de crianças em idade escolar entre seus componentes. Em outras palavras, se numa família que preencha todos os requisitos para obtenção do benefício houver quatro crianças em idade escolar, apenas três delas poderão ser inscritas no programa⁶.

Resumindo, quando todos os requisitos são preenchidos, a União paga, diretamente ao beneficiário por meio de cartões magnéticos, R\$ 15,00 (quinze reais) por criança, até o limite máximo de três crianças por família que tem renda *per capita* inferior a R\$ 90,00 (noventa reais).

O pagamento é efetuado preferencialmente às mães, até como forma de envolvê-las no processo de aprendizado da criança e estimular a autoconfiança da mulher, colaborando inclusive para tornar as relações da família mais igualitárias.

Os objetivos centrais do Programa Bolsa Escola são descritos por meio de quatro itens, não necessariamente na ordem de importância: i) aumentar a escolaridade e conseqüentemente reduzir a pobreza no longo prazo; ii) reduzir a pobreza no curto prazo; iii) reduzir a incidência de trabalho infantil; e iv) atuar como uma espécie de rede de seguridade.

O primeiro deles é direto: conforme as crianças se tornam mais educadas, suas chances futuras no mercado de trabalho serão melhores, assim como seus salários, e estes indivíduos incentivarão seus filhos a estudar, diminuindo a pobreza no longo prazo.

O segundo objetivo age como uma política social compensatória: se os pobres estudam menos porque se deparam com restrições de crédito e a

renda das crianças é fundamental para a sobrevivência da família, o pagamento de uma quantia em dinheiro atua como espécie de “alívio” da situação de pobreza, que permite o ingresso destas crianças na escola.

O terceiro objetivo não é expresso claramente nas regras no programa, que não exige que os responsáveis assinem um termo comprometendo-se a retirar a criança do trabalho. Porém, considerando que a criança obrigatoriamente terá seu tempo livre reduzido, admite-se que ela naturalmente deixará o mercado de trabalho. Além disso, o valor da bolsa substituiria, pelo menos parcialmente, a contribuição da criança para a renda da família, e compensaria o custo de oportunidade da criança em relação aos ganhos no mercado de trabalho. Entretanto o efeito de receber a bolsa pode ser ambíguo, considerando que a criança pode continuar trabalhando, reduzindo o tempo de lazer ou aquele que teria para o estudo em casa, sem deixar de frequentar a escola.

Finalmente, o Bolsa Escola pode ser visto como uma rede de seguridade, já que seus beneficiários são famílias muito pobres, extremamente suscetíveis a todo tipo de choques: econômicos, conjunturais e idiossincráticos.

As principais críticas em relação ao modelo adotado são: i) o programa brasileiro não leva em conta o aumento no custo de oportunidade das crianças de acordo com a idade, mantendo o mesmo valor da bolsa no ensino básico e fundamental; ii) como exige uma contrapartida municipal, as regiões mais necessitadas não são atendidas, pois são incapazes de financiar um programa social desta natureza; iii) famílias em que todas as crianças são menores de seis anos são desclassificadas, mesmo que extremamente pobres; e iv) como o programa não exige um número mínimo de semestres ou períodos letivos frequentados, os pais podem tirar as crianças que trabalham em atividades sazonais da escola em determinados períodos, e retorná-las ao

programa em seguida, como forma de aumentar seus ganhos anuais, mesmo que isso prejudique o acúmulo de capital humano daquela criança.

Apesar das críticas o programa tem sido bem avaliado principalmente no que se refere ao aumento do engajamento escolar, apesar de ser complicado avaliar a qualidade da educação recebida pelas crianças. Entretanto, sua eficácia no combate ao trabalho infantil não é comprovada.

Atualmente o programa Bolsa Escola está presente em mais de 5.500 municípios, atendendo cerca de seis milhões de famílias pobres que recebem auxílio financeiro para manter seus filhos na escola – mais de oito milhões de crianças.

Mais recentemente, foi criada a Secretaria de Inclusão Educacional, vinculada ao Ministério da Educação e substituta da Secretaria Nacional do Programa Bolsa Escola, que será responsável, principalmente, pela coordenação e monitoramento do comprometimento das famílias beneficiárias do novo programa em manter seus filhos na escola e pela sensibilização de educadores e da sociedade para os programas e ações de combate às causas da exclusão social por meio da educação, por meio das atividades do programa Capacitar para Incluir.

2. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI

O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) tem como objetivo eliminar, em parceria com os diversos setores dos governos estaduais e municipais e da sociedade civil, o trabalho infantil em atividades perigosas, insalubres e degradantes. Destina-se, prioritariamente, às famílias atingidas pela pobreza e pela exclusão social, com renda *per capita* de até 1/3 salário

mínimo, com filhos na faixa etária de 7 a 14 anos que trabalham em atividades dessa natureza.

Nesse sentido, o programa:

- possibilita o acesso, a permanência e o sucesso dessas crianças e adolescentes na escola, mediante a concessão às famílias de uma complementação de renda a Bolsa Criança Cidadã;
- apóia e orienta as famílias beneficiadas por meio da oferta de ações sócio-educativas;
- fomenta e incentiva a ampliação do universo de conhecimentos da criança e do adolescente, por intermédio de atividades culturais, desportivas e de lazer no período complementar ao do ensino regular Jornada Ampliada;
- estimula a mudança de hábitos e atitudes, buscando a melhoria da qualidade de vida das famílias, numa estreita relação com a escola e a comunidade;
- estabelece parcerias com agentes públicos que garantam ações de diversos setores, principalmente no que diz respeito à oferta de programas e projetos de geração de trabalho e renda, com formação e qualificação profissional de adultos, assessoria técnica e crédito popular.

As famílias contempladas recebem uma mensalidade, e em contrapartida as crianças inscritas freqüentam no mínimo 85% das aulas no sistema formal de ensino, além de participar da Jornada Ampliada, e de os pais comprometerem-se a não enviar seus filhos ao trabalho.

A Jornada Ampliada, por sua vez, é um programa de educação complementar, sob a responsabilidade do município, realizado fora do horário de aula e não necessariamente na escola.

A participação da sociedade concretiza-se por meio dos Conselhos, sejam eles de Assistência Social, da Criança e do Adolescentes ou Tutelares; do Fórum Nacional de Prevenção e

Erradicação do Trabalho Infantil; e das Comissões Estaduais e Municipais de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, das quais fazem parte membros dos demais Conselhos Setoriais.

A Tabela 7.1.1 mostra a evolução do PETI no que se refere à cobertura e aos gastos, totais e

per capita. No início do programa em 1996, eram atendidas 3.710 crianças e adolescentes, tendo sido gastos cerca de 0,9 milhão de reais, o que representava R\$ 242 por pessoa. Em 2001 os gastos por criança praticamente dobraram, passando para R\$ 414, sendo atendidas 749 mil crianças com um orçamento de R\$ 310 milhões.

Tabela 7.1.1 – Cobertura, gastos em milhões de reais e gastos per capita em reais do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, 1996-2001, Brasil.

<i>Ano</i>	<i>Cobertura</i>	<i>Gastos (R\$ milhões)</i>	<i>Gastos (R\$) per capita</i>
1996	3.710	0,9	242,59
1997	37.683	20,0	530,74
1998	117.200	42,9	366,04
1999	145.564	82,9	569,51
2000	394.969	182,6	462,31
2001	749.353	310,9	414,89

Fonte: Ministério da Assistência Social

B. Programas de atendimento à criança e ao adolescente

Além dos programas voltados à educação e à erradicação do trabalho infantil, como o Bolsa Escola e o PETI, as crianças e adolescentes são atendidos por um programa específico para prevenção e apoio às vítimas da violência e exploração sexual (Programa Sentinela), e por programas voltados àqueles que estão fora da idade escolar, ou seja, que não podem ser beneficiários dos programas de renda mínima vinculado à educação.

1. Atenção à criança de zero a seis anos

A Gerência de Projetos de Atenção às Crianças de Zero a Seis Anos, vinculada à Secretaria de Estado de Assistência Social, foi criada para propor alternativas de atendimento para crianças menores de seis anos e sua família, e atua no

sentido de assegurar a essas crianças o acesso a serviços de atenção específica, objetivando o seu pleno desenvolvimento, sua integração gradativa ao sistema educacional, além de orientar as famílias e as comunidades sobre a importância de sua participação nesse processo. Para isso, coordena programas e projetos executados por entidades sociais, estados e municípios, mediante diferentes modalidades de atendimento. Para isso, coordena programas e projetos executados por entidades sociais, estados e municípios, mediante diferentes modalidades de atendimento. É composto basicamente pelo bolsa alimentação e iniciativa amigo da criança.

A Tabela 7.2.1 mostra a evolução do programa em termos de cobertura e gastos. Nota-se que embora o número de crianças atendidas tenha sempre aumentado entre 1997 e 2001, os gastos totais e os gastos *per capita* não têm uma tendência definida – ora crescem, ora decrescem de um ano para outro. Em 1996 eram atendidas

1,4 milhão de crianças menores de seis anos, representando um gasto total de R\$ 213,2 milhões, ou R\$ 150 por pessoa. Já em 2001 o

programa atendeu 200 mil crianças a mais que em 1996 com um gasto total de R\$ 253 milhões, representando R\$ 156 por pessoa.

Tabela 7.2.1 – Cobertura, gastos em milhões de reais e gastos per capita em reais dos programas de Atenção à Criança de Zero a Seis Anos, 1996-2001, Brasil.

<i>Ano</i>	<i>Cobertura</i>	<i>Gastos (R\$ milhões)</i>	<i>Gastos (R\$) per capita</i>
1996	1.420.313	213,2	150,10
1997	1.281.107	247,2	192,95
1998	1.309.985	236,1	180,23
1999	1.371.859	222,6	162,26
2000	1.549.055	262,5	169,45
2001	1.620.831	253,1	156,15

Fonte: Ministério da Assistência Social

2. Bolsa Alimentação

O programa bolsa-alimentação foi criado pelo Ministério da Saúde em setembro de 2001, e consiste em melhorar as condições de saúde e nutrição de gestantes, mães que estão amamentando filhos menores de seis meses, e crianças de 6 meses a 6 anos. Podem ser atendidas pelo programa todas as famílias que possuam uma renda *per capita* de até meio salário mínimo. Uma vez cadastrada no programa, a mãe recebe um cartão magnético, e, precisa atender uma série de compromissos em saúde. Segundo o Ministério da Saúde, dentre os compromissos das gestantes estão: realizar as consultas pré-natal e participar de atividades educativas que incluem orientação de alimentação durante a gestação e aleitamento materno. No caso das nutrizes, mães amamentando filhos de 0 a 6 meses, e mães com filhos de 6 meses a 6 anos, estas precisam re-gistrar o nascimento da criança, manter a amamentação, e levá-la periodicamente para acompanhamento do crescimento e vacinação nas unidades de saúde do município. Existe também o acompanhamento no domicílio da criança que é realizado por membros da equipe do programa saúde da família

em zonas rurais e periferias das grandes cidades onde o acesso aos serviços de saúde é limitado.

O valor do benefício é cerca de 15 reais por mês para cada criança limitado até três crianças por família. O beneficiário (no caso a mãe que cumprir corretamente a agenda de compromissos estabelecidos pelas equipes municipais de saúde) poderá renovar a bolsa a cada seis meses até a criança estar em idade escolar e então migrar para o programa bolsa-escola.

Em junho de 2003, o bolsa alimentação contemplou cerca de 1.919.133 pessoas entre crianças, bebês e gestantes, gastando cerca de 28,5 milhões de reais. Em 2002, o Ministério da Saúde estimou para cada município brasileiro o número de crianças com risco de deficiência nutricional baseado num modelo estatístico do Núcleo de Estudos e Pesquisas Epidemiológicas Nutricionais e de Saúde da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. A tabela 7.2.2 mostra o número de bolsas concedidas às crianças e nutrizes/gestantes e o valor gasto por estado e região do Brasil em 2002. O Brasil, em 2002, tinha 2.772.592 crianças entre 6 meses e 6 anos,

e 803.058 gestantes e nutrizes aptas a receberem os recursos do programa Bolsa Alimentação. Os números também permitem inferir que cerca de 1.393.915 bolsas ou 50% do total seriam destinadas

às crianças entre 6 meses e 6 anos somente na região Nordeste. Isto mostra o elevado grau de pobreza e a falta de alimentos predominante nos estados da região mais pobre do país.

Tabela 7.2.2 – Total de bolsas e valor do programa bolsa alimentação concedidas a crianças de 0 a 6 anos e mulheres gestantes em 2002.

Região/estado	Crianças*		Gestantes/nutrizes**	
	bolsas	valor	bolsas	valor
Brasil	2.772.592	499.066.560	803.058	72.275.220
Norte	369.661	66.538.980	111.276	10.014.840
Rondônia	27.008	4.861.440	10.802	972.180
Acre	14.410	2.593.800	5.036	453.240
Amazonas	59.352	10.683.360	25.118	2.260.620
Roraima	5.623	1.012.140	2.622	235.980
Pará	232.384	41.829.120	53.228	4.790.520
Amapá	9.837	1.770.660	4.424	398.160
Tocantins	21.047	3.788.460	10.046	904.140
Nordeste	1.393.915	250.904.700	350.320	31.528.800
Maranhão	200.913	36.164.340	45.330	4.079.700
Piauí	87.580	15.764.400	20.700	1.863.000
Ceará	233.282	41.990.760	59.450	5.350.500
Rio Grande do Norte	68.828	12.389.040	19.446	1.750.140
Paraíba	92.419	16.635.420	25.866	2.327.940
Pernambuco	199.455	35.901.900	51.442	4.629.780
Alagoas	92.807	16.705.260	25.030	2.252.700
Sergipe	45.369	8.166.420	13.536	1.218.240
Bahia	373.262	67.187.160	89.520	8.056.800
Sudeste	614.266	110.567.880	215.292	19.376.280
Minas Gerais	219.286	39.471.480	55.890	5.030.100
Espírito Santo	36.744	6.613.920	9.894	890.460
Rio de Janeiro	119.606	21.529.080	38.008	3.420.720
São Paulo	238.630	42.953.400	111.500	10.035.000
Sul	242.976	43.735.680	76.316	6.868.440
Paraná	105.697	19.025.460	31.022	2.791.980
Santa Catarina	47.383	8.528.940	16.338	1.470.420
Rio Grande do Sul	89.896	16.181.280	28.956	2.606.040
Centro-Oeste	151.774	27.319.320	49.854	4.486.860
Mato Grosso do Sul	27.551	4.959.180	9.020	811.800
Mato Grosso	38.969	7.014.420	11.948	1.075.320
Goiás	68.713	12.368.340	20.202	1.818.180
Distrito Federal	16.541	2.977.380	8.684	781.560

*Crianças entre 6 meses e 6 anos de idade.

**Mães amamentando seus filhos com até seis meses de idade.

Fonte: Ministério da Saúde.

3. Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano

O Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano está vinculado ao Ministério da Assistência Social através da Gerência da Juventude, e busca capacitar jovens de 15 a 17 anos para o trabalho, assim como para atuar em suas comunidades nas áreas de saúde, cultura, meio ambiente, cidadania, esporte e turismo. A idéia é fazer com que esses adolescentes possam contribuir para melhorar alguns indicadores sociais nos locais onde moram, além de habilitá-los para desenvolver um projeto pessoal de vida. Por outro lado, quando o jovem, aos 16 anos, puder ingressar no mercado de trabalho, estará mais preparado para seu primeiro emprego.

Dessa forma, o jovem atendido no projeto participa de curso de capacitação durante seis meses e depois começa a atuar em sua comunidade. Durante todo o tempo ele recebe uma bolsa mensal no valor de R\$ 65,00.

O público-alvo são jovens residentes em periferias urbanas, com prioridade para aqueles que estejam fora da escola, já que uma das exigências é a de que o adolescente retorne a algum tipo de atividade escolar. Também são priorizados os egressos de programas que atendem meninos e meninas em idade escolar

tais como o de Erradicação do Trabalho Infantil, o Bolsa Escola e o Renda Mínima.

Fruto da parceria entre diferentes setores do Governo Federal, além de governos estaduais e municipais, de organizações não governamentais, conselhos, voluntariado e empresas, o Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano tem como objetivos:

- estimular o papel de protagonista do jovem;
- ajudá-lo a compreender e constatar que é possível planejar e construir seu próprio futuro;
- fornecer instrumentos conceituais que permitam ao jovem se superar, preparar-se para atuar de modo cooperativo e contribuir para a transformação da própria comunidade onde vive;
- resgatar vínculos familiares, comunitários e sociais;
- reverter indicadores sociais pela ação corretiva e preventiva;
- inserção e reinserção do jovem no sistema educacional

A Tabela 7.2.3 mostra a evolução do programa entre 1999 e 2001, de acordo com a cobertura e os gastos. Nota-se o aumento expressivo do número de adolescentes atendidos, que passou de 2.700 em 1999 para mais de 100 mil em 2001. Os gastos *per capita*, no entanto, aumentaram em R\$ 14.

Tabela 7.2.3 – Cobertura, gastos em milhões de reais e gastos per capita em reais do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano, 1999-2001, Brasil.

Ano	Cobertura	Gastos (R\$ milhões)	Gastos (R\$) per capita
1999	2.700	0,9	333,33
2000	39.713	10,1	254,32
2001	102.304	35,5	347,00

Fonte: Ministério da Assistência Social

4. Combate ao Abuso e à Exploração Sexual e Comercial de Crianças e Adolescentes – Programa Sentinela

Destinado ao atendimento social especializado de crianças e adolescentes que sofrem algum tipo de violência sexual, o Programa de Combate ao Abuso e à Exploração Sexual - Programa Sentinela, tem como objetivo investir recursos em projetos de organizações governamentais ou não que privilegiem, entre outros aspectos, o apoio psicossocial desses meninos e meninas e a mobilização da sociedade.

O Programa atua em dois eixos previstos na Política de Garantia e Defesa dos Direitos das Crianças e Adolescentes, Lei no 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): prevenção e atendimento. O primeiro prevê a participação da Secretaria de Estado da Assistência Social em campanhas de esclarecimento e capacitação de profissionais, e o segundo, a intervenção direta, mediante programas e projetos de assistência social especializada e da articulação da rede de serviços governamentais e não-governamentais.

As principais estratégias de prevenção são:

- promover campanhas de informação, sensibilização e mobilização da comunidade, de profissionais ligados à rede de atendimento (saúde, educação, trabalho, justiça e segurança, esporte, cultura e lazer) e de setores ligados à rede de exploração (donos de hotéis e motéis, agências de turismo, taxistas, caminhoneiros etc.), a partir da realidade local;
- realizar seminários e workshop ao final da execução das ações, para discussão do tema, troca de experiências, capacitação e apresentação de resultados, mesmo que parciais;
- estimular a participação da mídia como um parceiro fundamental na informação, sensibilização e mobilização da população;

- estabelecer parcerias com universidades, associações e organizações de profissionais, como as de médicos, assistentes sociais, psicólogos, educadores, jornalistas etc, nos âmbitos nacional, municipal e estadual, para a realização de cursos, estudos e pesquisas sobre o tema e para a divulgação de matérias em seus jornais, boletins, seminários e congressos.

As principais estratégias da intervenção direta, que é o segundo eixo de ação, são:

- a implantação de Centro de Referência com vistas ao atendimento e apoio psico-social, bem como ao estabelecimento de parcerias com os diferentes setores (saúde, educação, trabalho, justiça e segurança, esporte, cultura e lazer) que prestam serviços à criança, ao adolescente e à família, definindo objetivos comuns, responsabilidades e especificidades, evitando a superposição de ações e de recursos;
- a implantação de serviços de Famílias Acolhedoras com o objetivo de Proporcionar proteção imediata nos casos de violência e abuso sexual sofrida por crianças entre 0 e 6 anos de idade, tendo como princípio a garantia dos direitos à integridade e à convivência familiar e comunitária.

Uma das condições para que o Programa seja implantado é a de que esteja em pleno funcionamento, no Estado ou no município, os Conselhos Tutelar e dos Direitos da Criança e do Adolescente. A intenção é atender prioritariamente às demandas desses conselhos, que são notificadas pela comunidade ou por outras políticas públicas, além de estimular a implantação dos mesmos onde ainda não existam. Dessa forma, o Programa contribuirá para a organização de um sistema de informação sobre as violações de direitos de meninos e meninas, ferramenta fundamental para a gestão das políticas sociais e para a eficácia da repressão e responsabilização dos violadores.

No Programa deverá ser garantido, também, o acesso tanto das crianças e adolescentes quanto de suas famílias aos serviços de saúde, educação, justiça, segurança, esporte lazer e cultura desenvolvidos nas comunidades. Além disso, as famílias deverão ser encaminhadas a programas de formação e qualificação profissional e de geração de trabalho e renda. Todo o trabalho é centrado na família, que é vista como ponto de partida para a reversão da situação em que se encontram essas crianças e adolescentes.

C. Programas de alívio ou combate a pobreza

1. Auxílio Gás

Criado em 2001, o programa “auxílio-gás” tem por objetivo subsidiar o preço do gás liquefeito de petróleo para famílias que tenham um rendimento *per capita* de até meio salário mínimo por mês. O valor do benefício é de 7,5 reais por mês pagos bimestralmente e preferencialmente a mãe. As famílias podem também receber benefícios de outros programas do governo federal como o Bolsa Escola e Bolsa Alimentação. O controle e fiscalização do programa ficam sob responsabilidade do Ministério de Minas e Energia e o repasse dos recursos para as famílias é de responsabilidade da Caixa Econômica Federal.

Em 2002, havia cerca de 9,3 milhões de famílias recebendo o auxílio-gás e utilizando um total de recursos de 933 milhões de reais.

2. Programa Fome Zero

O Projeto Fome Zero é uma proposta de política de segurança alimentar, que será incluída no Plano Plurianual (PPA) de 2004. O principal objetivo do programa é garantir a todos os brasileiros qualidade, quantidade e regularidade no acesso à alimentação. Uma das fontes de recursos

do Programa Fome Zero é o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, que é formado por doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras.

De acordo com o Decreto nº 4.564 de 1º de janeiro de 2003, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e seu Conselho Consultivo serão geridos pelo Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome.

Compete ao órgão gestor do fundo:

- coordenar a formulação das políticas e diretrizes gerais que orientarão as aplicações do Fundo;
- selecionar programas e ações a serem financiados com recursos do Fundo;
- coordenar, em articulação com os órgãos responsáveis pela execução dos programas e das ações financiadas pelo Fundo, a elaboração de propostas orçamentárias a serem encaminhadas ao órgão central do Sistema de Planejamento Federal e de Orçamento para inclusão no projeto de lei orçamentária anual, bem como em suas alterações;
- acompanhar os resultados da execução dos programas e das ações financiadas com recursos do Fundo;
- prestar apoio técnico-administrativo para o funcionamento do Conselho Consultivo de que trata o artigo 2º do Decreto nº 4.564 de 2003;
- dar publicidade aos critérios de alocação e de uso dos recursos do Fundo.

Os recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza serão direcionados às Ações que tenham como alvo famílias cuja renda *per capita* seja inferior à linha de pobreza e indivíduos em igual situação de renda; além das populações de municípios e localidades urbanas ou rurais isoladas ou integradas de regiões metropolitanas, que apresentem condições de vida desfavoráveis.

3. Geração de Renda

Os Projetos de Geração de Renda do Ministério da Assistência Social objetivam promover ações que possibilitem a inserção das pessoas no mercado de trabalho, o aumento da produção e da produtividade, a ampliação dos trabalhos executados por cooperativas comunitárias e outros sistemas associativistas, abrindo frentes de trabalho compatíveis com a vocação econômica local ou regional. Visam, ainda, a realização de pesquisa de mercado, respeitando o meio ambiente, a idade laboral das pessoas e as potencialidades individuais dos segmentos a serem beneficiados.

O público-alvo é o da Assistência Social, priorizando famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo, populações em idade laboral a partir de 18 anos, mulher chefe de família de baixa renda, e população em situação de rua.

Quando os requisitos são preenchidos e o projeto apresentado é considerado viável, são liberados recursos em uma ou mais parcelas, mediante sistema de avaliação e monitoramento pelos órgãos competentes.

Os Projetos de Geração de Renda têm como objetivos específicos:

- implementar oficinas de trabalho, dotando-as de equipamentos, material e outros instrumentos necessários à melhor qualificação da produção;
- construir e revitalizar unidades físicas, para instalação e melhoramentos de oficinas de capacitação e empresas comunitárias;
- criar ações na zona rural que visem a atender à produção à transformação e ao beneficiamento de alimentos, capacitando e incentivando os pequenos produtores, principalmente em áreas de expulsão de mão-de-obra;

- possibilitar iniciativas que utilizem matéria-prima da região e absorvam recursos humanos da própria comunidade;
- criar condições para inserção das famílias capacitadas no mercado de trabalho, bem como viabilizar meios para a comercialização dos produtos por elas gerados;
- apoiar iniciativas de qualificação/atualização/requalificação profissional quando consideradas como etapa do processo de geração de renda, quando previstas no processo de implantação de unidades produtivas ou quando a mão-de-obra capacitada for absorvida pelo mercado local;
- apoiar técnica e financeiramente microunidades produtivas, visando a dar oportunidade a usuários que dominem o “saber e fazer” - inclusive os étnicos e culturais - de atividades lucrativas;
- implantar centros de comercialização e produção;

Os Projetos de Geração de Renda devem ter como eixo central da ação as famílias em situação de vulnerabilidade social, pessoal e de entorno e ser acompanhados de estudos e diagnósticos sobre a vocação/potencialidade econômica e a viabilidade de produção e absorção dos bens, produtos e serviços a serem gerados.

Também devem ser voltados à qualificação e inserção no mercado de trabalho das populações em idade laboral a partir de 18 anos, e estar articulados com ações e programas desenvolvidos pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Trabalho, Emprego e Renda, bem como apoiar as comunidades na agregação de valores aos produtos e serviços, além da implementação de planos de desenvolvimento de manejo local sustentável.

Projetos e ações que incentivem a estruturação e a organização da produção de modo associativista ou cooperativista têm prioridade de atendimento.

O monitoramento e a avaliação dos Projetos de Geração de Renda são feitos a partir da realização de visitas pelas três esferas de governo; da coleta de dados de forma sistematizada; da criação e manutenção de banco de dados do processo e dos resultados do projeto; de reuniões de avaliação envolvendo o público alvo; e da constituição de uma linha de base para fins comparativos (situação inicial da população-alvo ao entrar no projeto).

4. Benefício de Prestação Continuada

Um dos maiores programas de renda mínima da América Latina, o Benefício da Prestação Continuada (BPC) garante um salário mínimo mensal a idosos com 67 anos ou mais e a pessoas portadoras de deficiência incapacitadas para o trabalho e para a vida independente. Em ambos os casos, a renda familiar *per capita* dos beneficiários deve ser inferior a 1/4 do salário mínimo.

No âmbito dos programas de alívio ou combate à pobreza, como forma de garantir melhores condições de vida a famílias carentes, o atendimento a idosos e portadores de deficiência contribui para a redução dos choques idiossincráticos nessas famílias. Considerando que os gastos de famílias que têm entre seus componentes idosos e portadores de deficiências são mais elevados, principalmente com medicamentos e cuidados com a saúde, no caso das famílias pobres isso pode ter o efeito de incentivar o trabalho das crianças. Sendo assim, os programas de Atenção à Pessoa Idosa e o Benefício de Prestação Continuada são importantes instrumentos na melhoria da qualidade de vida da população carente e, conseqüentemente, na redução do trabalho infantil.

Previsto na Constituição Federal e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), o BPC começou a ser pago em 1996. Para requerê-lo, o idoso ou a pessoa portadora

de deficiência deve se dirigir a uma agência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgão responsável por sua operacionalização, sob coordenação e avaliação da Secretaria de Estado de Assistência Social.

A Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS) e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) também são responsáveis pela revisão dos benefícios concedidos, conforme estabelece o Artigo 21 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Essa revisão tem como principal objetivo avaliar se persistem as condições que geraram o pagamento do benefício e considera dois aspectos: a condição de incapacidade para a vida independente e para o trabalho do beneficiário portador de deficiência; e as condições sociais de todos os beneficiários.

O primeiro é avaliado pelos médicos do INSS, por intermédio de perícias marcadas com antecedência. Já a análise das condições sociais fica a cargo das Secretarias Municipais de Assistência Social, sob a coordenação das Secretarias Estaduais, de acordo com as orientações e instrumentos de avaliação instituídos pela SEAS, por meio de visitas domiciliares. Nessas visitas são avaliados, por exemplo, a carência econômica, a oferta de serviços comunitários, os aspectos relacionados com a família, entre outros fatores.

Por ser um benefício assistencial, ou seja, não exige qualquer contrapartida de quem o recebe, a própria lei que o regulamentou define a revisão das concessões a cada dois anos. Dessa forma, garante o direito daqueles que realmente necessitam do benefício, identifica serviços que reabilitem aqueles que podem ter uma vida produtiva e beneficia os mais carentes e incapacitados para a vida independente e para o trabalho.

A Tabela 7.3.1 apresenta a evolução do Benefício de Prestação Continuada no que diz respeito ao

volume de gastos, à cobertura e aos gastos *per capita* de 1996 a 2001. Nota-se que os gastos por pessoa aumentam bastante, principalmente em 1997 e 2001. Em 1996 foram atendidas mais de 384

mil pessoas com um gasto total de R\$ 139 milhões, representando R\$ 364 por pessoa. Já em 2001 foram gastos aproximadamente 2,7 bilhões de reais com 1.339.119 pessoas, ou seja, R\$2.011 *per capita*.

Tabela 7.3.1 – Cobertura, gastos em milhões de reais e gastos per capita em reais do programa Benefício de Prestação Continuada, 1996-2001, Brasil.

<i>Ano</i>	<i>Cobertura</i>	<i>Gastos (R\$ milhões)</i>	<i>Gastos (R\$) per capita</i>
1996	384.232	139,9	364,10
1997	668.918	792,6	1.184,89
1998	852.524	1.150,5	1.349,52
1999	991.285	1.549,4	1.563,02
2000	1.220.051	1.939,8	1.589,93
2001	1.339.119	2.694,0	2.011,77

Fonte: Ministério da Assistência Social.

5. Atenção à Pessoa Idosa

Uma das atribuições da Secretaria de Estado de Assistência Social é apoiar técnica e financeiramente estados, municípios e instituições no desenvolvimento de ações de proteção, promoção e inclusão social das pessoas idosas e de suas famílias. Para isso, foi criada a Gerência de Projetos de Atenção à Pessoa Idosa. O público-alvo dessas ações são idosos com 60 anos ou mais, com renda mensal familiar *per capita* de até 1/2 salário mínimo.

Como diretrizes gerais, essas ações devem contemplar o que estabelece a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Política Nacional do Idoso (PNI), ou seja:

- atendimento ao idoso em situação de pobreza, risco pessoal ou social, que se traduz no abandono ou na violência familiar, na ausência de moradia, entre outras situações;
- promoção de suas famílias;
- melhoria da qualidade de vida dessas pessoas;

- inclusão social e igualdade de oportunidades;
- responsabilidade das três esferas de governo no financiamento das ações;
- parceria com os diversos níveis de governo e com a sociedade;
- garantia de informação e de acesso a todos os bens e serviços sociais comunitários disponíveis.

Os projetos apresentados devem estar adequados às modalidades de atendimento definidas.

A Gerência cuida, ainda, de incluir a população idosa nas ações específicas de cada um dos demais projetos da SEAS, buscando-se acelerar a noção de sociedade inclusiva.

Os destinatários do Benefício de Prestação Continuada correspondem a um grupo de atenção prioritário da Gerência, visto que esse benefício assistencial é apenas o primeiro passo do processo de promoção social das pessoas idosas em situação de extrema pobreza. A SEAS tem procurado incluí-los em seus serviços de ação continuada e melhorar a qualidade de vida de todo o núcleo familiar, mediante ações de

informação, qualificação profissional e oportunidades de geração de emprego e renda.

As principais frentes de atuação e a evolução do atendimento são as seguintes:

- Fortalecimento da rede de parceria que compõe o Plano de Ação Governamental para implantação da PNI.
- Realização de Oficina Técnica para adequação do Plano de Gestão Governamental da PNI.
- Realização de visitas técnicas, reuniões de trabalho *in loco* e liberação de recursos para modernização e reestruturação do atendimento das ações do Abrigo Cristo Redentor: desinstitucionalização dos idosos, abertura de Centro de Convivência do Idoso, Centro Dia e Programa de Família Acolhedora em parceria com o município do Rio de Janeiro.
- Apoio, Assessoria técnica, financeira e participação nos Fóruns Regionais de defesa da PNI.
- Publicação da Portaria nº 73, de 10 de maio de 2001 no Diário Oficial da União, de 14 de maio de 2001, a respeito das Normas de Funcionamento de Serviços e Programas de Atendimento ao Idoso no Brasil, regulamentando novas modalidades de serviços: Centro-Dia, Casa-Lar, República, Atendimento Integral Institucional, Residência Temporária, Família Acolhedora, Família Natural.
- Análise de processos para liberação de recursos a Estados e Municípios com o objetivo de ampliar, reformar, construir obras de prestação de Serviços e programas de atenção ao idoso nas modalidades:
 - Atendimento integral institucional (asilar);
 - Centro de Convivência;
 - Centro-Dia;
 - Casa-Lar;

- Produção de 5.000 cartilhas referentes à Política Nacional do Idoso para divulgação em Conferências, Fóruns, e assessoria técnica a estados e municípios.
- Atendimento a 308.395 pessoas idosas, com liberação de recursos da ordem de R\$ 32.615.432,00 nos serviços de ação continuada, modalidades asilar, conviver e assistência domiciliar.
- Cooperação técnica e financeira a 26 Estados e Distrito Federal e 3.561 municípios nos serviços de ação continuada de atenção ao idoso.
- Participação em Seminários, Oficinas, e Comissões de Trabalho referente a Campanhas Educativas e Ações Integradas com o Ministério da Justiça, no que se refere à Política de Combate ao Abuso, Maus Tratos, Violência Intra-familiar e Institucional Contra o Idoso.
- Participação e apoio à realização de Conferências, Seminários e Fóruns Estaduais, Regionais e Nacional de Atenção ao Idoso.
- Participação na Organização e Realização do Seminário Internacional a respeito do Envelhecimento, realizado no Ceará, em dezembro /2001, preparativo para o Seminário Internacional de Madrid, a ser realizado em abril 2002.
- Participação da Gerência da Atenção à Pessoa Idosa em curso de Serviços Sociais para Adultos Maiores.
- Cooperação Técnica Brasil / Espanha.

De acordo com a Tabela 7.3.2, nota-se que embora tenha havido um aumento nos gastos totais, na cobertura e nos gastos *per capita* entre 1996 e 2001, entre 1997 e 1999 o volume de gastos por pessoa diminuíram. De modo geral, em 1996 eram atendidos 252.743 indivíduos com um gasto de R\$ 25 milhões, o que representava R\$ 99 por pessoa, e em 2001 gastou-se R\$34 milhões com 301 mil pessoas, ou seja, R\$ 113 *per capita*.

Tabela 7.3.2 – Cobertura, gastos em milhões de reais e gastos per capita em reais do programa de Atenção à Pessoa Idosa, 1996-2001, Brasil.

<i>Ano</i>	<i>Cobertura</i>	<i>Gastos (R\$ milhões)</i>	<i>Gastos (R\$) per capita</i>
1996	252.743	25,2	99,70
1997	238.247	29,5	123,82
1998	235.878	29,0	122,94
1999	264.909	29,5	111,35
2000	290.532	33,0	113,58
2001	301.011	34,2	113,61

Fonte: Ministério da Assistência Social.

6. Cadastramento Único

O Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal é uma iniciativa que pretende, além de racionalizar recursos, ser uma estratégia que focalize as políticas públicas em quem mais precisa: as famílias em situação de extrema pobreza de todos os municípios brasileiros.

O Cadastro Único é um banco de dados, centralizado na Caixa Econômica Federal, com o cadastro de todas as famílias com renda mensal de até 1/2 salário mínimo por pessoa. As famílias cadastradas podem ou não ser beneficiárias dos programas sociais do Governo Federal. O que determina o seu cadastramento é estarem em situação de pobreza.

As vantagens do Cadastro Único, apresentadas pelo Governo Federal, dizem respeito principalmente à operacionalidade e à eficácia do sistema de proteção social. O Governo Federal, os Estados e os Municípios terão acesso a um retrato do público-alvo das políticas sociais públicas – qual a renda dessas famílias, como são constituídas, quais os serviços a que terão acesso, o grau de escolaridade de seus membros.

Essas informações permitirão a formulação e a implantação de serviços sociais adequados às necessidades da população em situação de pobreza. Ou seja, o Cadastro Único é um instru-

mento para identificação adequada do destinatário e concepção de políticas sociais eficientes e eficazes. Por meio deste cadastramento será possível unificar políticas que têm o mesmo público-alvo, racionalizando o sistema atual de proteção social, por exemplo.

Uma vez identificados os beneficiários de programas sociais, o responsável pela família terá acesso direto aos recursos. Preferencialmente a mãe da família terá em seu nome um cartão magnético – o CARTÃO DO CIDADÃO – fornecido pelo Governo Federal, que lhe permitirá retirar os recursos em seu próprio Município, em uma agência da Caixa Econômica Federal ou em postos autorizados (revendedores lotéricos e correspondentes bancários habilitados pela Caixa Econômica Federal). O pagamento será em dinheiro, e o beneficiário poderá sacá-lo de acordo com o calendário de pagamento que estará disponível nas agências.

As famílias cadastradas que ainda não recebem benefícios poderão ser encaminhadas para programas sociais do Governo Federal que atendam às necessidades específicas de cada um de seus membros (Programa Bolsa-Alimentação, para crianças de 0 a 6 anos, gestantes e nutrízes; Bolsa-Escola, para crianças de 6 a 15 anos ou Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, para crianças de 7 a 15 anos; Agente Jovem de

Desenvolvimento Social e Humano, para jovens de 16 a 17 anos), e todas as famílias cadastradas com renda de até meio salário mínimo terão acesso ao Auxílio-Gás.

Os seguintes programas sociais do governo farão parte do cadastramento único:

- Bolsa-Alimentação (Ministério da Saúde)
- Bolsa-Escola (Ministério da Educação)
- Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (Ministério da Assistência Social)
- Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano (Ministério da Assistência Social)
- Auxílio-Gás (Ministério de Minas e Energia)
- Fome Zero (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome)

Em relação aos outros cadastros do governo Federal, o Cadastro Único é o mais abrangente, pois contém todos os dados dos cadastros preexistentes para programas de transferência de renda e do CADSUS (Cadastro do Sistema Único de Saúde).

Assim sendo, as famílias dos beneficiários que constam tanto nos cadastros específicos de cada programa quanto no CADSUS deverão complementar as informações solicitadas no Cadastro Único. No caso de famílias ainda não cadastradas, fazer o Cadastramento Único é também fazer o CADSUS.

Também devem ser cadastradas as famílias cujos membros recebem benefícios assistenciais por meio do INSS, como o Benefício de Prestação Continuada, Renda Mensal Vitalícia e Aposentadoria Rural, que com os outros programas de transferência de renda integram a Rede de Proteção Social brasileira. Apesar de já disporem de cartão magnético e acessarem diretamente os recursos, essas famílias são parte do público-alvo de programas sociais.

A meta do Cadastro Único é atingir toda a população em situação de indigência e pobreza.

O universo dessa população foi estimado pelo Governo Federal com base nas informações do Censo Demográfico 2000 e cruzadas com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/1999, que apontaram uma expectativa de 9,3 milhões de famílias com renda mensal *per capita* abaixo de 1/2 salário mínimo.

O Município é o responsável pela realização do cadastramento, desenvolvendo as seguintes atividades:

- planejar o cadastramento;
- definir a equipe de cadastradores;
- digitar as informações contidas no formulário e as remete para a Caixa Econômica Federal;
- manter a base de dados atualizada;
- monitorar e informa a inclusão ou exclusão de beneficiários;
- atestar que as informações do cadastro são verdadeiras.

Para que o processo de cadastramento seja único, e não por programa, é preciso que o Município crie um Grupo de Trabalho para o Cadastro Único, formado pelos Secretários de Educação, Saúde e Assistência Social. Esse Grupo de Trabalho deve ser o responsável pelo planejamento e pela execução do processo no Município.

O Cadastro Único permitirá o acesso a todos os programas sociais do Governo Federal, inclusive aos subsídios especiais, como o Auxílio-Gás. Os principais motivos apontados para que os municípios priorizem o Cadastro Único são:

- o Cadastro Único é a oportunidade de incluir a população mais pobre nos programas sociais;
- com sua população cadastrada, o Município contará com um instrumento de elaboração de políticas sociais adequado às reais condições e necessidades da população carente;

- os programas e projetos da Rede de Proteção Social, com transferência de recursos, aumentam a renda circulante na cidade e têm conseqüências econômicas importantes, como a expansão do comércio e de oportunidades de negócio.

Sugere-se que a equipe de cadastradores seja formada por monitores do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; professores da rede municipal de ensino; coordenadores do Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social; agentes Comunitários de Saúde; técnicos das Secretarias Municipais de Assistência Social, Saúde e Educação; organizações não-governamentais parceiras; voluntários e universitários ou estagiários.

Ao Ministério da Assistência Social (MAS) cabe capacitar os cadastradores e à Caixa Econômica Federal realizar reuniões, em âmbito estadual, para capacitar os técnicos dos municípios.

Ao Estado cabe incentivar a realização do cadastro, acompanhando o processo nos Municípios e dando o apoio necessário, prioritariamente nos Municípios e regiões onde o problema seja mais grave.

O Governo Estadual deve criar um Grupo de Trabalho do Cadastro Único e Documentação, formado pelos Secretários de Educação, Saúde, Assistência Social e Segurança Pública. Esse Grupo de Trabalho deve ser responsável pelo planejamento e pela execução do processo no Estado.

Os órgãos do governo federal envolvidos no cadastramento único (e o papel de cada um) são:

- Ministério da Assistência Social (MAS) - coordena o Cadastro Único em âmbito nacional, mantém contato direto com Estados e Municípios, coordena os Portais do Alvorada, presta apoio técnico, acom-

panha a implantação do cadastro e repassa recursos para pagamento das famílias inseridas em seus programas.

- Ministérios da Saúde, da Educação e do Desenvolvimento Agrário – prestam apoio técnico, acompanham a implantação do cadastro, autorizam a inclusão de beneficiários, quando houver disponibilidade orçamentária/financeira e de vagas nos seus programas específicos, e repassam os recursos para pagamento das famílias.
- Ministérios de Minas e Energia – fornece o Auxílio-Gás para todas as famílias cadastradas que tenham renda familiar *per capita* de até 1/2 salário mínimo.
- Caixa Econômica Federal – processa o banco de dados, fornece os aplicativos de entrada e transmissão de dados, distribui formulários e identifica todas as pessoas cadastradas, inclusive as crianças, com um Número de Identificação Social – NIS.

Prioritariamente devem ser cadastradas as famílias com renda *per capita* mensal de até 1/2 salário mínimo, que não sejam ainda beneficiadas por programas sociais do Governo Federal.

Numa segunda etapa, o cadastramento deve alcançar todas as famílias beneficiárias dos programas federais.

O titular do cadastramento será preferencialmente a mãe de família, e todos os membros devem ser cadastrados. O que define um núcleo familiar é a renda compartilhada, ou seja, pessoas que vivem com uma renda comum. Mesmo não sendo parentes, devem ser cadastradas como uma única família.

Em 2002 havia cerca de 24 milhões de indivíduos cadastrados. Até maio de 2003 mais de 28 milhões de pessoas que formam o público-alvo das políticas sociais do governo haviam sido cadastradas.

7. Bolsa Família

O programa Bolsa Família foi criado pelo governo federal por meio da medida provisória n. 163, de 20 de outubro de 2003, e tem “por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal”. Os programas unificados foram o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação, o Cartão Alimentação (Fome Zero) e o Auxílio Gás, utilizando os dados do Cadastro Único.

Até que todas as famílias que atualmente recebem algum benefício dos programas existentes sejam incorporadas ao Bolsa Família, nenhum desses programas será interrompido. As famílias que estão sendo integradas ao Bolsa Família receberão o benefício por meio dos cartões que possuem, e apenas as que já estão integradas ao Bolsa Família deixarão de receber os benefícios dos programas atuais.

Inicialmente, serão integradas ao Bolsa Família as famílias com renda mensal *per capita* de até R\$ 50 e as que já recebem benefícios dos programas atuais. Para todas as famílias selecionadas, com renda mensal de até R\$ 50,00 por pessoa, o Bolsa Família vai depositar, mensalmente, um benefício fixo de R\$ 50,00, tenham filhos ou não. Além desse valor fixo, as famílias com filhos entre 0 e 15 anos terão um benefício variável de R\$ 15,00 por filho, até o limite de três benefícios. Para as famílias com renda mensal acima de R\$ 50,00 e até R\$ 100,00 por pessoa, o Bolsa Família vai depositar mensalmente o benefício variável de R\$ 15,00 por filho de 0 a 15 anos, até o limite de três benefícios

O Bolsa Família foi lançado como um programa de inclusão social, focalizado na família e não no indivíduo, como o próprio nome sugere. Com a unificação dos programas de transferência de renda, o valor médio dos benefícios concedidos às famílias deve aumentar, assim como sua contrapartida, pois para continuar a receber o

benefício, a família terá que manter em dia a vacinação dos filhos, comprovar a frequência escolar, visitar regularmente os postos de saúde da rede pública, e participar de atividades de orientação alimentar e nutricional, programas de alfabetização, cursos profissionalizantes, entre outros, quando oferecidos.

A medida provisória que cria o Bolsa Família trata também do Conselho Gestor Interministerial (CGI), uma vez que o fato de os programas terem sido unificados não exclui a responsabilidade dos ministérios que os conduziam anteriormente. O CGI é composto pelos titulares das pastas gestoras dos atuais programas de transferência de renda, pelos ministros do Planejamento e da Fazenda e pelo Ministro-Chefe da Casa Civil.

A Caixa Econômica Federal atua simultaneamente como agente operador do Cadastro Único e agente pagador dos benefícios, interagindo de forma direta com os municípios e os beneficiários, cabendo a ela estruturar, manter e atualizar a base de dados do Cadastro Único e executar as rotinas de pagamento de benefícios.

Os ministérios da Saúde, Educação, Segurança Alimentar e Assistência Social respondem pela normalização das condicionalidades e utilizam sua estrutura descentralizada para verificar seu cumprimento por parte das famílias. Eles também participam das decisões que dizem respeito às funções centralizadas de gestão do Programa (cadastro, pagamento de benefícios, monitoramento e avaliação).

D. Programas voltados ao trabalho e à renda

1. Programas do FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

O Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT é um fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego

- MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico.

A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições para o Programa de Integração Social - PIS, criado por meio da Lei Complementar nº 07, de 07 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, instituído pela Lei Complementar nº 08, de 03 de dezembro de 1970.

A partir da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988 (art.239), os recursos provenientes da arrecadação das contribuições para o PIS e para o PASEP foram destinados ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e, pelo menos quarenta por cento, ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico, esses últimos a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

As cotas individuais do Fundo de Participação PIS-PASEP foram mantidas, como direito adquirido dos seus participantes. Apenas cessou o fluxo de ingresso de novos recursos das contribuições naquele fundo, que passaram a custear os programas acima referidos.

A regulamentação do Programa do Seguro-Desemprego e do abono a que se refere o art. 239 da Constituição ocorreu com a publicação Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990. Essa lei também instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador - CODEFAT.

O CODEFAT é um órgão colegiado, de caráter tripartite e paritário, composto por representantes dos trabalhadores, dos empregadores e do governo, que atua como gestor do FAT. Dentre as funções mais importantes do órgão, estão as de elaborar diretrizes para programas e para

alocação de recursos, de acompanhar e avaliar seu impacto social e de propor o aperfeiçoamento da legislação referente às políticas sociais. Igualmente importante é o papel que exerce no controle social da execução destas políticas - no qual estão as competências de análise das contas do Fundo, dos relatórios dos executores dos programas apoiados, bem como de fiscalização da administração do FAT.

As principais ações de emprego financiadas com recursos do FAT estão estruturadas em torno de dois programas: o Programa do Seguro-Desemprego (com as ações de pagamento do benefício do seguro-desemprego, de qualificação e re-qualificação profissional e de orientação e intermediação do emprego) e os Programas de Geração de Emprego e Renda, cujos recursos são alocados por meio dos depósitos especiais criados pela Lei nº 8.352, de 28 de dezembro de 1991 (incorporando, entre outros, o próprio Programa de Geração de Emprego e Renda - PROGER, nas modalidades Urbano e Rural e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf, que será discutido adiante).

Os Programas de Geração de Emprego e Renda - voltados em sua maioria para micro e pequenos empresários, cooperativas e para o setor informal da economia - associam crédito e capacitação para que se gere emprego e renda. Os recursos extra-orçamentários do FAT são depositados junto às instituições oficiais federais que funcionam como agentes financeiros dos programas (Banco do Brasil S/A, Banco do Nordeste S/A, Caixa Econômica Federal e Banco de Desenvolvimento Econômico e Social). Fazem parte desses programas o PROGER, o PROGER Rural e o Pronaf.

Além dos programas para micro e pequenos empresários, o FAT financia o PROEMPREGO, que está voltado para setores estratégicos (como transporte coletivo de massa, infra-estrutura turística, obras de infra-estrutura voltadas para

a melhoria da competitividade do país), bem como o PROTRABALHO, que busca apoiar pólos de desenvolvimento integrado na Região Nordeste e norte de Minas Gerais, fundamentais para o desenvolvimento sustentado e a melhoria da qualidade de vida do trabalhador.

O Programa do Seguro-Desemprego é responsável pelo tripé básico das políticas de emprego:

- benefício do seguro-desemprego - promove a assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado, em virtude de dispensa sem justa causa;
- intermediação de mão-de-obra - busca recolocar o trabalhador no mercado de trabalho, de forma ágil e não onerosa, reduzindo os custos e o tempo de espera de trabalhadores e empregadores;
- qualificação profissional (por meio do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - PLANFOR) - visa capacitar trabalhadores e elevar sua empregabilidade, contribuindo para sua inserção e reinserção profissional. Atualmente, o PLANFOR está sendo substituído pelo PNQ – Plano Nacional de Qualificação.

As ações do Programa do Seguro-Desemprego são executadas, via de regra, descentralizadamente, por meio do Sistema Nacional de Emprego - SINE, agências privadas ligadas às entidades sindicais e entidades contratadas pelas Secretarias Estaduais de Trabalho, além de outras parcerias (sistemas de educação profissional, universidades, Sistema S, sindicatos de trabalhadores, entre outros), e contam com a participação das Comissões de Emprego locais.

As Comissões de Emprego, que possuem a mesma estrutura do CODEFAT (caráter permanente, deliberativo, tripartite e paritário), também têm papel importante no Programa de Geração de Emprego e Renda, uma vez que cabe a elas definir as prioridades locais de investimento, que orientam a atuação dos agentes financeiros.

Montou-se, portanto, em torno do Fundo de Amparo ao Trabalhador, um arranjo institucional que procura garantir a execução de políticas públicas de emprego e renda de maneira descentralizada e participativa. Isto permite a aproximação entre o executor das ações e o cidadão que delas se beneficiará, e dá a esse cidadão a possibilidade de participar e exercer seu controle, por meio dos canais adequados. Alguns desses programas ou instituições serão explicados com mais detalhes a seguir.

2. O Sistema Nacional de Emprego – SINE

O SINE foi instituído pelo Decreto n.º 76.403, de 08.10.75 e tem como Coordenador e Supervisor o Ministério do Trabalho, por intermédio da Secretaria de Políticas de Emprego e Salário. Sua criação fundamenta-se na Convenção n.º 88 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que trata da organização do Serviço Público de Emprego, ratificada pelo Brasil.

A principal finalidade do SINE, na época de sua criação, era promover a intermediação de mão-de-obra, implantando serviços e agências de colocação em todo o País (postos de atendimento). Além disso, previa o desenvolvimento de uma série de ações relacionadas a essa finalidade principal: organizar um sistema de informações sobre o mercado de trabalho, identificar o trabalhador por meio da Carteira de Trabalho e Previdência Social e fornecer subsídios ao sistema educacional e de formação de mão-de-obra para a elaboração de suas programações.

O art. 5º do Decreto de criação do SINE conferiu ao Ministério do Trabalho a competência para “definir as prioridades das áreas a serem gradativamente abrangidas pelo SINE, estabelecer os programas necessários a sua implantação e as normas administrativas e técnicas para o seu funcionamento”.

Em 1988, o art. 239 da Constituição Federal criou o Programa do Seguro-Desemprego, regu-

lamentado posteriormente pela Lei nº 7.998, de 11.1.90, que também instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT. A partir dessa época, os recursos para custeio e investimento do SINE passaram a ser provenientes do FAT, por intermédio do Programa do Seguro-Desemprego. As normas e diretrizes de atuação do SINE, então, passaram a ser definidas pelo Ministério do Trabalho e pelo Conselho Deliberativo do FAT - CODEFAT, a quem compete gerir o FAT e deliberar sobre diversas matérias relacionadas ao Fundo.

A partir da criação do Programa do Seguro-Desemprego, passou-se a entender por Sistema Nacional de Emprego - SINE a rede de atendimento em que as ações desse Programa são executadas, geralmente de forma integrada, excetuando-se a ação de pagamento do benefício do seguro-desemprego, operacionalizada pela Caixa Econômica Federal - CEF.

A Lei nº 8.019, de 11.4.90, que altera a Lei nº 7.998/90, estabelece no art.13 que as ações do Programa do Seguro-Desemprego serão executadas, prioritariamente, em articulação com os estados e municípios, por intermédio do Sistema Nacional de Emprego, isto é, o mencionado princípio da descentralização. Estas podem ser resumidas da seguinte forma:

- a) Seguro-Desemprego
- b) Intermediação de Mão-de-Obra
- c) Apoio ao Programa de Geração de Emprego e Renda

Na verdade, parte dos recursos para o custeio do SINE, especialmente os relativos ao pagamento de seus funcionários, são provenientes de contrapartida das Unidades da Federação.

3. Seguro-Desemprego

O Seguro-Desemprego é um benefício integrante da seguridade social, garantido pelo art. 7º dos Direitos Sociais da Constituição Federal e tem por finalidade prover assistência financeira

temporária ao trabalhador dispensado involuntariamente.

Embora previsto na Constituição de 1946, foi introduzido no Brasil no ano de 1986, por intermédio do Decreto-Lei n.º 2.284, de 10 de março de 1986 e regulamentado pelo Decreto n.º 92.608, de 30 abril de 1986.

Após a Constituição de 1988, o benefício do Seguro-Desemprego passou a integrar o Programa do Seguro-Desemprego que tem por objetivo, além de prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, auxiliá-lo na manutenção e busca de emprego, promovendo para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional.

O Programa permitiu a definição de critérios de concessão do benefício mais acessíveis e mudanças substanciais nas normas para o cálculo dos valores do Seguro-Desemprego.

A partir de 1º de julho de 1994, entrou em vigor a Lei n.º 8.900, de 30 de junho de 1994, que estabeleceu critérios diferenciados para a concessão de parcelas do benefício:

- três parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo seis meses e no máximo onze meses, nos 36 (trinta e seis) meses que antecederam à data de dispensa que deu origem ao requerimento do Seguro-Desemprego;
- quatro parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo doze meses e no máximo vinte e três meses, nos 36 (trinta e seis) meses que antecederam à data de dispensa que deu origem ao requerimento do Seguro-Desemprego;
- cinco parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada, de no mínimo

vinte e quatro meses, nos 36 trinta e seis) meses que antecederam à data de dispensa que deu origem ao requerimento do Seguro-Desemprego.

O valor do benefício é calculado com base nos três últimos salários recebidos pelo trabalhador e indicados no Requerimento. O valor mínimo é de um salário mínimo e o valor máximo em torno de dois salários-mínimos.

A partir da sua criação, pelo Decreto-Lei n.º 2.284, de 10 de março de 1986, as despesas do Seguro-Desemprego correram por conta do Fundo de Assistência ao Desempregado (Lei n.º 6.181, de 11 de dezembro de 1974). Durante o exercício de 1986, o benefício foi custeado pelos recursos provenientes de créditos suplementares, quais sejam: a) o excesso de arrecadação; b) a anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais autorizados lei.

Com a promulgação da Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988, a fonte de recursos necessários ao pagamento do benefício foi assegurada por meio do redirecionamento das receitas provenientes das contribuições para o Programa de Integração Social – PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público PASEP.

Dos recursos que constituem a receita do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, 40% são repassados ao BNDES para aplicação no financiamento em programas de desenvolvimento econômico.

O restante dos recursos são destinados ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, que compreende: o pagamento do benefício do Seguro-Desemprego, inclusive o benefício do Pescador Artesanal, a orientação, a intermediação de mão-de-obra e a qualificação profissional executadas pelos Estados e Distrito Federal mediante convênios; do Programa de

Geração de Emprego e Renda – PROGER; do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf; do Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador – PROEMPREGO e ao pagamento do Abono Salarial do PIS-PASEP.

O Seguro-Desemprego já atendeu em torno de 35 milhões de trabalhadores, desde sua implantação. No mesmo período foram liberados 59 milhões de requerimentos e emitidos 233 milhões de documentos de pagamento do benefício e gastos US\$ 29 bilhões. Atualmente, habilita-se uma média de 400 mil trabalhadores por mês, o que significa uma cobertura em torno de 54,0% do total de dispensados sem justa causa (ou seja, do desemprego involuntário).

No ano de 2002 foram beneficiados 4.792.254 trabalhadores, representando um gasto total de R\$ 5.677.882.289,93. O valor médio do benefício encontra-se próximo a 1,43 salários mínimos.

4. Intermediação de Mão-de-Obra (I-M-O)

Essa atividade objetiva inserir ou recolocar o trabalhador no mercado de trabalho. Para isso, o Sistema Nacional de Emprego dispõe de informações acerca das exigências dos empregadores ao disponibilizarem suas vagas junto aos postos de atendimento do SINE. Busca-se, dessa forma, a redução dos custos e do tempo de espera tanto para o trabalhador, quanto para o empregador.

Alguns conceitos e definições podem ajudar a entender o que é intermediação no âmbito do SINE:

- 1) Intermediar - é o ato de realizar cruzamento da necessidade de preenchimento de um posto de trabalho com a de um trabalhador que procura por uma colocação no mercado de trabalho
- 2) Objetivo da intermediação de mão-de-obra - reduzir o desemprego friccional, contribuindo

para que os postos de trabalho vagos não sejam extintos ou que não venha a ocorrer agregação de ocupação por dificuldades no preenchimento da vaga.

3) Inscritos - todos os trabalhadores que buscam o SINE à procura das ações que compõem o Programa do Seguro-Desemprego. A inscrição do trabalhador não está restrita ao correto preenchimento do cadastro. O essencial é descobrir quem é aquela pessoa que está sendo atendida e sua verdadeira pretensão.

4) Vagas - todo posto de trabalho oferecido ao SINE pelo mercado de trabalho.

5) Encaminhados - todos os candidatos selecionados, de acordo com o perfil das vagas existentes no mercado de trabalho, oriundos das inscrições realizadas pelo SINE que são encaminhados ao mercado de trabalho formal.

6) Colocados - candidatos que conseguiram uma colocação no mercado de trabalho formal por intermédio do SINE, ou seja, é o resultado positivo do processo de intermediação de mão-de-obra executado.

7) Clientela alvo:

- trabalhadores em geral, desempregados ou em busca de nova ocupação;
- pessoas portadoras de deficiência;
- idosos;
- pessoas que buscam o primeiro emprego;
- empregadores da iniciativa privada ou governamental

5. PROGER - Programa de Geração de Emprego e Renda

O Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER) é um conjunto de linhas de crédito para financiar quem quer iniciar ou investir no crescimento de seu próprio negócio, tanto na área urbana quanto na área rural. O PROGER Urbano, o PROGER Rural e o Pronaf (destinado ao fortalecimento da agricultura de base familiar), têm por objetivo gerar e manter emprego e renda

para a população. Trata-se de um dinheiro originário do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e sua aplicação obedece às prioridades definidas pelas Comissões Estaduais e Municipais de Emprego. O PROGER prevê não só o crédito, mas também capacitação gerencial do beneficiário, acompanhamento e assistência técnica. Estas ações são importantes para a permanência do empreendimento no mercado.

Os recursos do PROGER destinam-se:

- às pessoas que hoje estão trabalhando de maneira informal, em pequenos negócios familiares, como por exemplo as que fazem serviços de marcenaria, fabricam roupas, comidas, doces caseiros, artesanato etc., aos profissionais recém-formados, aos mini e pequenos produtores rurais, aos pescadores artesanais (com fins comerciais), aos seringueiros que se dediquem à exploração extrativista da seringueira na Região Amazônica, dentre outros;
- às pequenas e microempresas;
- às cooperativas e associações de produção, formadas por micro ou pequenos empreendedores, urbanos e rurais.

Os agentes financeiros do PROGER são: o Banco do Brasil; o Banco do Nordeste; a Caixa Econômica Federal e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (por intermédio de seus agentes financeiros credenciados).

Os interessados devem dirigir-se às entidades técnicas qualificadas para elaboração do projeto ou às agências do Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Caixa Econômica Federal e agentes financeiros credenciados pelo BNDES. Nestes locais poderão obter informações detalhadas sobre a elaboração do projeto e as condições de financiamento ou procurar os Postos de Atendimento do Sistema Nacional de Emprego (SINE).

6. PLANFOR - Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – PLANFOR foi estruturado e implementado a partir de 1995, constituindo-se como um mecanismo das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda, tendo como principal fonte de financiamento o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

O Plano surgiu com o propósito explícito de propiciar uma oferta de educação profissional suficiente para qualificar, a cada ano, pelo menos, 20% da População Economicamente Ativa – PEA, algo em torno de 15 milhões de pessoas com idade superior aos 16 anos.

Dois mecanismos principais o estruturaram: os Planos Estaduais de Qualificação – PEQs e as Parcerias Nacionais e Regionais – PARCs. Entre 1995 e 2001, envolveu 15,3 milhões de trabalhadores nos Planos de Qualificação Profissional financiados com recursos do FAT, ampliando o atendimento de 153 mil pessoas, em 1995, para algo próximo de 4 milhões, em 2001. Durante esse período, houve crescimento significativo do volume de recursos disponibilizados pelo FAT. Passou de R\$ 28 milhões, em 1995, para R\$ 493 milhões, em 2001. Ao mesmo tempo, a carga horária média dos cursos oferecidos passou de 150 horas para 60 horas médias, e tal redução foi um dos indícios da perda qualidade dos mesmos.

Em 2002, os recursos orçamentários para a Qualificação Profissional decresceram para R\$ 302 milhões, que, posteriormente, foram reduzidos com o contingenciamento para apenas R\$ 153 milhões (representando algo em torno de 30% dos valores do ano anterior). Para 2003, o Orçamento da União, destinou apenas R\$ 186 milhões para o programa.

Ao final de oito anos de vigência do PLANFOR (1995-2002) houve a necessidade de mudanças

profundas. A baixa qualidade dos cursos, em geral, e uma baixa efetividade social das ações do PLANFOR reforçaram o desgaste institucional e levaram o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a instituir o Plano Nacional de Qualificação (PNQ), extinguindo o PLANFOR e reorientando as diretrizes da Política Pública de Qualificação.

7. Plano Nacional de Qualificação – PNQ

Em 2003 o Plano Nacional de Qualificação tem caráter transitório. Destina-se a dar seqüência à construção da Política Pública de Qualificação e, mais em particular, objetiva preparar as bases de implantação plena a partir do início de 2004. Portanto, são apresentadas as principais diretrizes do programa.

O PNQ deve contribuir para promover a integração das políticas e para a articulação das ações de qualificação social e profissional do Brasil e, em conjunto com outras políticas e ações vinculadas ao emprego, ao trabalho, à renda e à educação, deve promover gradativamente a universalização do direito dos trabalhadores à qualificação, com vistas a contribuir para:

- a formação integral (intelectual, técnica, cultural e cidadã) dos/as trabalhadores/as brasileiros/as;
- aumento da probabilidade de obtenção de emprego e trabalho decente e da participação em processos de geração de oportunidades de trabalho e de renda, reduzindo os níveis de desemprego e subemprego;
- elevação da escolaridade dos trabalhadores/as, por meio da articulação com as Políticas Públicas de Educação, em particular com a Educação de jovens e adultos;
- inclusão social, redução da pobreza, combate à discriminação e diminuição da vulnerabilidade das populações;
- aumento da probabilidade de permanência no mercado de trabalho, reduzindo os riscos de demissão e as taxas de rotatividade ou aumento da probabilidade de sobrevivência

- do empreendimento individual e coletivo;
- elevação da produtividade, melhoria dos serviços prestados, aumento da competitividade e das possibilidades de elevação do salário ou da renda;
- efetiva contribuição para articulação e consolidação do Sistema Nacional de Formação Profissional, articulado ao Sistema Público de Emprego e ao Sistema Nacional de Educação.

Apesar de ter como referência a garantia de acesso universal, como direito social, aos benefícios que se proponha a gerar, a política de qualificação admite a priorização do atendimento dos segmentos que tenham sido alvo de processos de exclusão e discriminação social. Assim, a população prioritária do PNQ, para fins de aplicação de recursos do FAT, compreende os seguintes segmentos:

- trabalhadores sem ocupação cadastrados no Sistema SINE e/ou beneficiários das demais Políticas Públicas de Trabalho e Renda, particularmente ações de primeiro emprego, seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra; microcrédito e de ações de economia solidária;
- trabalhadores rurais: agricultores familiares e outras formas de produção familiar; assalariados empregados ou desempregados; assentados ou em processo de assentamento; populações tradicionais; trabalhadores em atividades sujeitas a sazonalidades por motivos de restrição legal, clima, ciclo econômico e outros fatores que possam gerar instabilidade na ocupação e fluxo de renda;
- pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada;
- trabalhadores domésticos;
- trabalhadores em empresas afetadas por processos de modernização tecnológica, privatização, redefinições de política econômica e outras formas de reestruturação produtiva;

- pessoas beneficiárias de políticas de inclusão social; de ações afirmativas de combate à discriminação; de ações envolvendo segurança alimentar e de políticas de integração e desenvolvimento regional e local;
- trabalhadores egressos do sistema penal e jovens submetidos a medidas socioeducativas, trabalhadores libertados de regime de trabalho degradante análogo à escravidão e de familiares de egressos do trabalho infantil;
- trabalhadores do Sistema Único de Saúde, Educação, Meio Ambiente e Segurança e Administração Pública;
- trabalhadores de empresas incluídas em arranjos produtivos locais, de setores exportadores, setores considerados estratégicos da economia, segundo a perspectiva do desenvolvimento sustentável e da geração de emprego e renda e de setores econômicos beneficiados por investimentos estatais;
- gestores e gestoras em Políticas Públicas e representantes em fóruns, comissões e conselhos de formulação e implementação de Políticas Públicas e Sociais.

Em quaisquer dos segmentos citados acima, terão preferência de acesso aos programas do PNQ pessoas mais vulneráveis econômica e socialmente, particularmente os trabalhadores com baixa renda e baixa escolaridade e populações mais sujeitas às diversas formas de discriminação social e, conseqüentemente, com maiores dificuldades de acesso a um posto de trabalho (desempregados de longa duração, negros e afro-descendentes, índio-descendentes, mulheres, jovens, portadores de necessidades especiais, em particular os portadores de deficiência, pessoas com mais de 40 anos etc.).

A nova proposta prevê ainda a construção um Sistema Nacional de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (SPMA) das Ações de Qualificação realizadas no âmbito do PNQ / MTE, contribuindo para aumentar a efetividade

social dessas ações e sua integração às Políticas Públicas de Educação e Desenvolvimento Econômico e Social.

O levantamento de informações para subsidiar esse processo deverá utilizar principalmente a análise documental; a aplicação de questionários e entrevistas; a pesquisa nacional com egressos das ações (domiciliar, amostral) e estudos de caso de experiências de qualificação que obtiveram êxito.

E. Programas voltados para a saúde da população

O Ministério da Saúde possui um dos maiores orçamentos quando comparado com os outros gastos do governo federal. Em 2001, excluindo pagamento de inativos, pensionistas, serviços e encargos, o Ministério da Saúde consumiu cerca de 22 bilhões de reais com ações e programas que vão desde ao repasse de recursos para estados e municípios, no atendimento básico para o pagamento de bens e serviços de saúde, até ações de vigilância sanitária em aeroportos

e portos. Ainda assim, segundo o próprio governo, os recursos não são suficientes. Constantemente, a imprensa divulga o descaso dos hospitais com pacientes, falta de médicos, equipamentos, etc.. A tabela 7.5.1 apresenta todas as ações e serviços de saúde e seus respectivos gastos executados pelo Ministério da Saúde em 2001. Pode-se observar que mais da metade do orçamento, cerca de 53,58%, foi para custear atendimento ambulatorial, emergencial e hospitalar. Em segundo lugar, com bem menos recursos, quase 12%, empatam o pagamento do pessoal ativo ligado ao ministério e o programa saúde da família.

A seguir, serão brevemente descritos alguns dos principais programas do Ministério da Saúde voltados para atenção da criança e do adolescente, direta ou indiretamente. Deve ser ressaltado que é permitido a estados e municípios, através das suas secretarias de saúde, possuírem e desenvolverem programas de saúde semelhantes aos programas executados pelo Ministério da Saúde.

Tabela 7.5.1 – Execução orçamentária do Ministério da Saúde segundo as ações e serviços públicos de saúde em 2001.

Ações e Serviços Públicos de Saúde	Valor (R\$)	%
	22.474.069.943	100
Pessoal - Ativo	2.628.477.874	11,70
Saúde da Família	2.684.289.681	11,94
Prevenção e Controle de Doenças Transmissíveis por Vetores	640.510.039	2,85
Prevenção, Controle e Assistência aos Portadores de DST e Aids	643.771.470	2,86
Qualidade e Eficiência do SUS	952.303.136	4,24
Assistência Farmacêutica	351.368.550	1,56
Prevenção e Controle das Doenças Imunopreveníveis	268.059.549	1,19
Qualidade do Sangue	168.659.474	0,75
Alimentação Saudável	169.169.351	0,75
Profissionalização da Enfermagem	67.459.395	0,30
Vigilância Sanitária de Produtos e Serviços	138.748.267	0,62
Prevenção e Controle do Câncer e Assistência Oncológica	140.118.651	0,62
Pesquisa e Desenvolvimento em Saúde	96.190.798	0,43
Vigilância Epidemiológica e Ambiental em Saúde	98.293.271	0,44
Prevenção e Controle da Malária	77.946.468	0,35
Prevenção e Controle da Dengue	73.827.462	0,33
Gestão da Política de Saúde	52.760.905	0,23
Prevenção e Controle das Doenças Crônico-Degenerativas	42.295.378	0,19
Saúde Mental	4.067.541	0,02
Prevenção e Controle da Tuberculose e Outras Pneumopatias	15.903.780	0,07
Controle da Hanseníase e de Outras Dermatoses	1.997.680	0,01
Saúde da Mulher	8.954.553	0,04
Saúde do Trabalhador	934.755	0,00
Atendimento Ambulatorial, Emergencial e Hospitalar	12.041.546.078	53,58
Vigilância Sanitária de Portos, Aeroportos e Fronteiras	8.446.155	0,04
Saúde Suplementar	17.168.424	0,08
Saúde do Jovem	4.364.113	0,02
Saúde da Criança e Aleitamento Materno	12.861.414	0,06
Prevenção e Controle das Infecções Hospitalares	1.487.999	0,01
Atenção à Pessoa Portadora de Deficiência	1.202.416	0,01
Valorização da Saúde do Idoso	57.667.470	0,26
Atenção à Criança	-	-
Assistência ao Trabalhador	301.518.464	1,34
Saneamento Básico	291.649.955	1,30
Etnodesenvolvimento das Sociedades Indígenas	98.901.173	0,44
Biotecnologia e Recursos Genéricos-Genoma	699.292	0,00
Pró-Água Gestão	-	-
Gestão da Participação em Organismos Internacionais	27.658.800	0,12
Apoio Administrativo	256.798.232	1,14
Gestão da Política de Comunicação de Governo	15.780.000	0,07
Valorização do Servidor Público	10.202.511	0,05
Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	9.419	0,00

Fonte: Anuário estatístico de saúde no Brasil 2001.

1. Programa saúde da Família

Na tentativa de universalizar o atendimento de saúde para toda a população, principalmente entre as famílias mais carentes, foi criado em 1994 o programa Saúde da Família. Através da mobilização da comunidade e dos prefeitos são formadas equipes com médicos, enfermeiros, auxiliares de enfermagem e agentes comunitários de saúde. Estas equipes são responsáveis por ações de prevenção, promoção e recuperação da saúde das pessoas necessitadas. O atendimento é feito no próprio domicílio ou em unidade básicas de saúde (postos de saúde).

O programa é de responsabilidade do ministério e das secretarias estaduais de saúde, e estes órgãos têm a responsabilidade de identificar áreas prioritárias, calcular o número de equipes

necessárias, adequar espaços e equipamentos necessários para o programa bem como contratar e capacitar os profissionais de saúde que atuarão no programa. Segundo o Ministério da Saúde, cada equipe do programa saúde da família deve ter um médico, um enfermeiro, um auxiliar de enfermagem e de quatro a seis agentes comunitários de saúde, sendo que cada agente faz a ligação entre a família e o serviço de saúde e tem como compromisso acompanhar aproximadamente cerca de 575 pessoas.

A tabela 7.5.2 apresenta o número de equipes, municípios atendidos e estimativas da população coberta pelo programa saúde da família por estado em dezembro de 2001. Observa-se que o Brasil possuía cerca de 13.155 equipes em 66,2% dos municípios brasileiros atendendo aproximadamente 44 milhões de pessoas ou 25,4% da população brasileira.

Tabela 7.5.2 – Número de equipes, municípios e população atendida pelo programa saúde da família em dezembro de 2001.

Região/estado	Equipes	Municípios Atendidos e estimativa de municípios cobertos		Estimativa de população coberta	
		valor	%	valor	%
BRASIL	13.155	3.682	66,2	43.829.910	25,4
Norte	914	274	61,0	3.089.017	23,3
Rondônia	105	41	78,8	358.769	25,5
Acre	71	17	77,3	244.950	42,6
Amazonas	189	42	67,7	649.230	22,4
Roraima	64	9	60,0	215.925	64,0
Pará	283	71	49,7	976.350	15,4
Amapá	26	2	12,5	89.700	18,0
Tocantins	176	92	66,2	554.093	46,8
Nordeste	5.479	1.278	71,3	18.288.588	37,8
Maranhão	293	87	40,1	1.010.011	17,6
Piauí	566	205	92,3	1.813.678	63,1
Ceará	1,102	180	97,8	3.749.849	49,7
Rio Grande do Norte	397	138	82,6	1.298.638	46,1
Paraíba	649	199	89,2	2.043.650	58,9
Pernambuco	1,032	170	91,9	3.527.373	44,0
Alagoas	516	98	96,1	1.700.199	59,5
Sergipe	327	67	89,3	1.108.271	61,0
Bahia	597	134	32,1	2.036.919	15,4
Sudeste	3.698	1.075	64,4	12.377.622	16,8
Minas Gerais	1,557	595	69,8	5.252.750	29,0
Espírito Santo	271	56	71,8	842.700	26,7
Rio de Janeiro	695	73	79,3	2.346.373	16,1
São Paulo	1,175	351	54,4	3.935.799	10,5
Sul	1.881	679	57,1	6.150.820	24,2
Paraná	920	283	70,9	3.057.169	31,5
Santa Catarina	658	227	77,5	2.127.743	39,1
Rio Grande do Sul	303	169	34,0	965.908	9,4
Centro-Oeste	1.183	376	81,2	3.923.863	33,0
Mato Grosso do Sul	144	52	67,5	490.144	23,2
Mato Grosso	284	113	81,3	958.276	37,4
Goiás	695	210	85,4	2.268.443	44,3
Distrito Federal	60	1	100,0	207.000	9,9

Fonte: Ministério da Saúde/Secretaria de Políticas de Saúde – SPS/Anuário estatístico de saúde no Brasil 2001.

2. Programa de Saúde Bucal

O programa de saúde bucal possui os mesmos objetivos e estratégias de ações do programa saúde da família. Também é formado por profissionais especializados e organizados em equipe. A tabela

7.5.3 apresenta o número de equipes do programa, municípios e cobertura da população em dezembro de 2001. Pode-se observar que, no Brasil, havia uma cobertura populacional bem inferior quando comparada ao programa saúde da família, pois este programa atingia apenas 8% da população.

Tabela 7.5.3 – Número de equipes, municípios e população atendida pelo programa saúde de saúde bucal da família em dezembro de 2001.

Região/estado	Equipes	Municípios Atendidos e estimativa de municípios cobertos		Estimativa de população coberta	
		valor	%	valor	%
Brasil	2.248	1.288	23,2	13.855.741	8,0
Norte	103	68	15,1	630.508	4,8
Rondônia	18	8	15,4	120.398	8,6
Acre	13	7	31,8	88.361	15,4
Amazonas	22	11	17,7	151.800	5,2
Roraima	-	-	-	-	-
Pará	5	2	1,4	34.500	0,5
Amapá	-	-	-	-	-
Tocantins	45	40	28,8	235.449	19,9
Nordeste	1.227	642	35,8	7.829.717	16,2
Maranhão	19	8	3,7	131.100	2,3
Piauí	194	141	63,5	1.122.442	39,1
Ceará	195	89	48,4	1.326.348	17,6
Rio Grande do Norte	140	92	55,1	830.945	29,5
Paraíba	195	135	60,5	1.142.550	32,9
Pernambuco	132	39	21,1	902.716	11,3
Alagoas	156	63	61,8	1.047.426	36,7
Sergipe	86	31	41,3	577.691	31,8
Bahia	110	44	10,6	748.499	5,7
Sudeste	232	130	7,8	1.407.356	1,9
Minas Gerais	82	45	5,3	523.236	2,9
Espírito Santo	38	22	28,2	241.992	7,7
Rio de Janeiro	-	-	-	-	-
São Paulo	112	63	9,8	642.128	1,7
Sul	334	223	18,8	1.914.961	7,5
Paraná	165	94	23,6	1.001.061	10,3
Santa Catarina	154	115	39,2	846.794	15,5
Rio Grande do Sul	15	14	2,8	67.106	0,7
Centro-Oeste	352	225	48,6	2.073.199	17,4
Mato Grosso do Sul	37	21	27,3	246.489	11,7
Mato Grosso	53	46	33,1	307.340	12,0
Goiás	232	157	63,8	1.312.370	25,6
Distrito Federal	30	1	100,0	207.000	9,9

Fonte: Ministério da Saúde/Secretaria de Políticas de Saúde – SPS/Anuário estatístico de saúde no Brasil 2001.

3. Iniciativa Hospital Amigo da Criança

Tem por objetivo promover, proteger e apoiar o aleitamento materno, através da mobilização de funcionários dos estabelecimentos de saúde que tentam orientar e mostrar as mães a importância da amamentação evitando o desmame precoce. De acordo com a tabela 7.5.1, em 2001, foram gastos quase 13 milhões de reais, ou 0,06% do total gasto pelo Ministério da Saúde, em saúde da criança e aleitamento materno.

4. Programa Promoção da Saúde

Instituído em 1998, o programa promoção da saúde envolve um conjunto de ações coordenadas pelo Ministério da Saúde em convênio com a Organização Pan-Americana de saúde e PNUD e tem como objetivo criar uma cultura de saúde entre a população na defesa da qualidade de vida. Para isso, segundo o Ministério da Saúde, o programa faz uso do programa saúde da família, capacitação de recursos humanos no programa saúde na escola, promoções de ações contra violência, entre outros. Este programa é executado conjuntamente pelo poder público, ONGs, igrejas e entidades de classes.

Na tentativa de divulgar e promover o programa, este apresenta alguns produtos como o Projeto Viva Legal, programa saúde na escola, cartazes, Revista Nova Escola, Saúde no ar, encartes e texto de apoio Viva Legal.

5. Programa Carteiro Amigo

Surgido em 1996, no estado do Ceará, foi uma estratégia de reverter o quadro de desnutrição e mortalidade infantil. O programa tem por objetivo entregar material educativo e orientar a população sobre o aleitamento materno.

Em 1999, o governo federal ampliou o programa para todos os estados do Nordeste. Foram treinados cerca de 3.266 carteiros nos nove estados do Nordeste. Estes carteiros, usando ca-

misetas com o slogan “Amamentação: bom para a Mãe, melhor para o bebê”, entregavam material educativo e orientavam as mães sobre a importância do aleitamento materno. O objetivo, segundo o Ministério da Saúde, era beneficiar 800.000 crianças.

6. Programa Saúde do Adolescente e do Jovem

Política nacional de saúde voltada para a melhoria da qualidade de vida da população entre 10 e 19 anos. Entre os assuntos abordados pelo programa estão gravidez na adolescência, acidentes de trânsito, drogas, alcoolismo, doenças sexualmente transmissíveis e suicídio. O programa consta de ações informativas realizadas principalmente nas escolas através de agentes de saúde municipais. De acordo com a tabela 7.5.1, o programa saúde do jovem gastou cerca de quatro milhões de reais em 2001 ou 0,02% do orçamento total do MS.

F. Programas voltados para o desenvolvimento rural

1. Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf)

Em 1995, o governo federal instituiu o programa nacional de agricultura familiar (Pronaf) com os objetivos de incentivar a pequena produção agrícola e melhorar o padrão de vida das famílias rurais. Segundo o próprio governo, os números atuais mostram que o Brasil possui cerca de 4,1 milhões de estabelecimentos familiares que correspondem a 84% de todos os imóveis rurais. Estes estabelecimentos são também responsáveis por 40% do valor bruto de toda produção agrícola nacional.

Assim como os grandes e médios produtores agrícolas, o pequeno produtor agrícola também dispõe de linhas de financiamento oriundas de recursos públicos para subsidiar suas plantações

e investir na propriedade. Uma vez que os juros são menores do que aqueles praticados no mercado financeiro, cabe ao Banco do Brasil intermediar, analisar e aprovar as transações financeiras através da abertura de contas e liberação dos recursos do Pronaf para as famílias rurais.

A tabela 7.6.1 apresenta o número de contratos concedidos e o valor total financiado em reais do Pronaf em 2001, segundo o tipo da linha de crédito. Pode-se observar que, cada produtor

rural recebeu, em média, R\$ 2.761,18 por ano para financiar a safra e investir na propriedade. Do montante de recursos disponíveis do Pronaf, a maior parte do crédito, cerca de 88% do total de contratos, é para financiar a safra agrícola somente com custeio da produção. Percebe-se também, que existem alguns produtos tradicionalmente cultivados por pequenos produtores, conforme é bem observado no expressivo número de contratos aprovados para financiar as safras de milho (204.797) e fumo (70.162).

Tabela 7.6.1 – Total de contratos e total financiado por finalidade e modalidade agrícola do Pronaf em 2001 em reais no Brasil.

Finalidade/Modalidade	Contratos	Total financiado (R\$)	Total/contrato (R\$)
Custeio Agrícola	647.505	1,499,099,315,37	2,315,19
Beneficiamento ou industrialização	99	248.593,95	2.511,05
Crédito rotativo	173.671	734.507.060,95	4.229,30
Extrativismo espécies nativas	2	2.304,00	1.152,00
Lavoura	470.777	763.257.810,17	1.621,27
Algodão	3.598	5.519.859,72	1.534,50
Arroz	15.472	22.629.991,05	1.462,64
Batata	541	1.496.386,44	2.765,96
Café	24.906	46.838.349,90	1.880,61
Cana-de-açúcar	1.393	2.862.548,34	2.054,95
Feijão	30.666	33.483.777,87	1.091,89
Fumo	70.162	169.704.514,09	2.418,75
Mandioca	29.530	37.977.217,76	1.286,06
Milho	204.797	254.696.324,70	1.243,65
Soja	63.471	122.292.309,42	1.926,74
Trigo	5.253	15.000.068,26	2.855,52
Outras aplicações	2.956	1.083.546,30	366,56
Custeio Pecuária	57.812	199.599.561,05	3.452,56
Animais	19.932	29.060.852,26	1.458,00
Beneficiamento ou industrialização	13	57.399,93	4.415,38
Crédito rotativo	36.271	168.425.876,41	4.643,54
Outras aplicações	1.596	2.055.432,45	1.287,86

Investimento Agrícola	16.067	116.457.601,13	7.248,25
Animais de serviço	281	1.480.052,60	5.267,09
Formação culturas perenes	4.567	17.607.252,59	3.855,32
Máquinas e equipamentos	2.023	14.313.094,99	7.075,18
Melhor. explorações	5.993	50.984.216,15	8.507,29
Outras aplicações	2.936	31.243.988,44	10.641,69
Veículos	267	828.996,72	3.104,86
Investimento Pecuária	79.269	395.587.767,3	4.990,45
Animais de serviço	1.946	2.227.008,15	1.144,40
Aquisição de animais	26.343	166.721.965,21	6.328,89
Máquinas e equipamentos	4.431	8.023.873,67	1.810,85
Melhor. explorações	35.779	178.357.769,24	4.984,98
Outras aplicações	9.571	39.671.570,42	4.144,98
Veículos	1.199	585.580,4	488,39
Total Geral	800.653	2.210.744.245,24	2.761,18

Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural 2001.

A tabela 7.6.2 apresenta a quantidade de produtores atendidos e recursos dispendidos do Pronaf com crédito de custeio e investimento em 2001. Observa-se que os recursos não foram distribuídos homoganeamente entre os estados. Por exemplo, os produtores da região Centro-Oeste, na média, receberam 4,3 vezes mais recursos que os produtores localizados na região

Nordeste. Cada produtor na região Centro-Oeste recebeu, em 2001, aproximadamente 6.568 reais para financiar sua safra enquanto os produtores da região Nordeste receberam cerca de 1.466 reais, apenas. Geralmente, como existem grandes áreas de produção na região Centro-Oeste, um pequeno produtor desta região é considerado grande na região Nordeste.

Tabela 7.6.2 – Quantidade de produtores atendidos e recursos dispendidos com crédito rural do Pronaf em 2001.

Região/Estado	Produtores	Total (R\$)	Total/produtor (R\$)
Região Norte	19.518	69.824.524	3.577
Acre	933	1.974.957	2.117
Amazonas	134	291.308	2.174
Amapá	28	31.755	1.134
Pará	1,264	4.731.181	3.743
Rondônia	14,258	48.744.963	3.419
Roraima	1	2.815	2.815
Tocantins	2.900	14.047.545	4.844
Região Nordeste	167.039	244.885.209	1.466
Alagoas	14.264	23.164.346	1.624
Bahia	46.237	78.812.598	1.705
Ceará	12.423	18.157.167	1.462
Maranhão	20.204	28.054.893	1.389
Paraíba	9.244	15.412.109	1.667
Pernambuco	8.957	17.018.479	1.900
Piauí	20.145	22.022.750	1.093
Rio Grande do Norte	17.278	21.258.046	1.230
Sergipe	18.287	20.984.822	1.148
Região Sudeste	101.293	367.771.018	3.631
Espirito Santo	21.684	62.245.234	2.871
Minas Gerais	58.598	199.544.048	3.405
Rio de Janeiro	4.615	21.333.894	4.623
São Paulo	16.396	84.647.842	5.163
Região Sul	475.760	1.284.976.186	2.701
Paraná	117.758	392.910.140	3.337
Rio Grande do Sul	107.188	326.345.749	3.045
Santa Catarina	250.814	565.720.296	2.256
Região Centro-Oeste	37.043	243.287.288	6.568
Distrito Federal	229	970.262	4.237
Goiás	12.924	74.352.796	5.753
Mato Grosso do Sul	7.524	43.505.778	5.782
Mato Grosso	16.366	124.458.452	7.605
Brasil	800.653	2.210.744.224.94	2.761

Fonte: Anuário Estatístico do Crédito Rural 2001.

Para os municípios que possuem como base a agricultura familiar, existe também, uma linha de financiamento com recursos especialmente voltados para investimentos de infra-estrutura naqueles que foram previamente cadastrados no Ministério do Desenvolvimento Agrário. Estes recursos possibilitam a construção de centros e armazéns comunitários, infra-estrutura para a capacitação e profissionalização de agricultores familiares, açudes, poços artesianos, dessalinizadores, pontes, rede de distribuição de energia e centrais de comercialização, entre outros investimentos. Os recursos são administrados e fiscalizados conjuntamente entre as prefeituras e sindicatos ou associações de pequenos produtores rurais. Este tipo de recurso constitui um grande fator para o desenvolvimento agrícola, porque como se observa em municípios dos estados das regiões Norte e Nordeste rural principalmente, a baixa infra-estrutura da comunidade para armazenar alimentos, a falta de agências bancárias

e a baixa escolarização dos produtores, na maioria das vezes, são fatores que desestimulam a produção agrícola e, conseqüentemente, dificultam o aumento da renda.

A tabela 7.6.3 apresenta o número de famílias beneficiadas e o total investido por estado pelo Pronaf para infra-estrutura municipal em 2001. Pode-se observar que cerca de R\$ 151,39 foram gastos por família de pequeno produtor no Brasil. Entre os maiores beneficiados estão justamente os produtores localizados na região onde prevalece o maior nível de pobreza. Observa-se que cada família de produtores rurais da região Nordeste foi beneficiada com cerca de 174 reais através deste tipo de crédito. Isso vem mostrar que este tipo de recurso foi justamente distribuído, já que os municípios localizados no Nordeste rural apresentam os piores indicadores de qualidade de vida de todo o país e necessitam de maiores investimentos para se desenvolverem.

Tabela 7.6.3 – Quantidade de famílias beneficiadas e recursos dispendidos com investimento em infraestrutura do Pronaf em 2001.

Região/Estado	Famílias beneficiadas	Total (R\$)	Total/família (R\$)
Região Norte	186.202	26.791.025	143,88
Acre	28.745	2.550.000	88,71
Amazonas	13.400	3.346.025	249,70
Amapá	7.269	495.000	68,10
Pará	39.649	8.400.000	211,86
Rondônia	29.736	4.800.000	161,42
Roraima	27.754	1.350.000	48,64
Tocantins	39.649	5.850.000	147,54
Região Nordeste	649.839	113.100.000	174,04
Alagoas	75.729	6.150.000	81,21
Bahia	79.297	26.250.000	331,03
Ceará	69.385	15.900.000	229,16
Maranhão	63.438	9.000.000	141,87
Paraíba	75.332	12.900.000	171,24
Pernambuco	73.746	13.200.000	178,99
Piauí	62.446	10.950.000	175,35
Rio Grande do Norte	74.341	11.250.000	151,33
Sergipe	76.125	7.500.000	98,52
Região Sudeste	111.566	18.118.180	162,40
Espírito Santo	19.932	1.939.090	97,29
Minas Gerais	43.233	12.430.715	287,53
Rio de Janeiro	19.932	1.680.480	84,31
São Paulo	28.468	2.067.895	72,64
Região Sul	86.114	7.818.930	90,80
Paraná	32.009	2.906.310	90,80
Rio Grande do Sul	28.476	2.456.310	86,26
Santa Catarina	25.629	2.456.310	95,84
Região Centro-Oeste	91.280	4.483.345	49,12
Distrito Federal	28.547	216.000	7,57
Goiás	21.106	1.916.345	90,80
Mato Grosso do Sul	19.951	992.000	49,72
Mato Grosso	21.677	1.359.000	62,69
Brasil	1.125.000	170.311.480	151,39

Fonte: Ministério do desenvolvimento agrário.

Para a safra 2003/2004 inovações surgiram em relação aos anos anteriores, como diferentes linhas de financiamento para crédito de custeio e investimento da pequena produção agrícola de acordo com o volume total de renda gerada na propriedade, linhas de crédito especiais para estimular o pequeno produtor, conforme sua localização e infra-estrutura disponível. Estas inovações procuram atender a demanda do país por alimentos básicos, resolver problemas sociais como geração de renda e emprego através da participação da mulher e do jovem na produção agrícola, além de estimular o agroturismo, pesca e extrativismo vegetal. Entretanto, cada pequeno produtor rural deve atender quatro critérios básicos de elegibilidade para participar do Pronaf, que são:

1) Ser pequeno produtor rural, proprietário ou não do terreno (posseiro, arrendatário ou parceiro). O critério que classifica o tamanho da propriedade está baseado através dos módulos fiscais medidos em hectares que variam de município para município.
Ter até 2 empregados permanentes.

3) Mínimo de 80% da renda bruta deve ser proveniente da atividade agropecuária ou extrativista.
4) Residir na propriedade ou próximo dela.

Com as novas mudanças do Pronaf, os pequenos produtores serão enquadrados em cinco grupos e a partir daí receberão recursos com taxas de juros diferenciadas para financiar a safra e investir na propriedade. O quadro 7.6.1 apresenta os cinco diferentes grupos para recebimento do financiamento de acordo com a renda bruta, além dos valores máximos permitidos para custeio, investimento e taxas de juros a serem aplicadas.

Para produtores que possuem uma renda bruta anual entre 2 mil e 14 mil reais, serão enquadrados no grupo C. Isto quer dizer que eles podem financiar qualquer investimento na propriedade com valor de até 5 mil reais e com juros de 4% a.a. mais bônus, tendo um prazo de pagamento de até oito anos. Os produtores deste grupo podem contar também com cerca de 2,5 mil reais por ano para custear sua produção com juros de 4% a.a. mais bônus e um prazo de até dois anos para pagar.

Quadro 7.6.1 – Novos critérios do programa nacional de agricultura familiar.

	Enquadramento	Valores para Investimento	Valores para custeio
Grupo A	linha de financiamento destinada a estruturação produtiva das famílias assentadas da reforma agrária.	R\$ 13,5 mil mais R\$ 1,5 mil para assistência técnica a fundo perdido, com juros de 1,15% ao ano e bônus (desconto para pagamento em dia dos financiamentos) de até 46% sobre o principal. O prazo para pagamento é de até dez anos com até cinco de carência.	R\$ 2,5 mil com juros de 2% ao ano, com bônus de R\$ 200,00, independente do valor contratado. O prazo para pagamento é de até dois anos.
Grupo B	recursos destinados a agricultores com renda familiar anual bruta de até 2 mil reais.	R\$ 1 mil, com juros de 1% ao ano e bônus de 25% sobre o principal. Os agricultores terão um ano de carência e mais um ano para liquidar a operação.	Idem Grupo A
Grupo C	recursos destinados a agricultores com renda familiar anual bruta entre 2 mil e 14 mil reais.	R\$ 5 mil, com juros de 4% ao ano e bônus de 25% sobre os juros, mais bônus de R\$ 700,00, independente do valor contratado. O prazo para pagamento é de até oito anos e carência de até cinco anos.	R\$ 2,5 mil, com juros de 4% ao ano e bônus de R\$ 200,00, independente do valor contratado. O prazo para pagamento é de até dois anos.
Grupo D	recursos destinados a agricultores com renda familiar anual bruta entre 4 mil e 14 mil reais.	R\$ 18 mil, com juros de 4% ao ano e bônus de 25% sobre os juros. O prazo para pagamento é de até oito anos com carência de até cinco anos.	R\$ 6 mil com juros de 4% ao ano. O prazo para pagamento é de até dois anos.
Grupo E (Proger Rural Familiar)	recursos destinados a agricultores com renda familiar anual bruta entre 40 mil e 60 mil reais.	valor máximo de R\$ 36 mil, com juros de 7,25% ao ano. O prazo para pagamento é de até oito anos com três anos de carência.	valor máximo de R\$ 28 mil, com juros de 7,25% ao ano. O prazo para pagamento é de até dois anos.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Além do programa de fortalecimento da agricultura familiar, os pequenos produtores agrícolas do semi-árido brasileiro, região historicamente atingida pela seca, podem contar com o Garantia-Safra. Segundo o Ministério do desenvolvimento agrário, mais de 320 mil agricultores já aderiram ao Garantia-Safra, que assegura uma renda mínima de até R\$ 475,00 em seis parcelas mensais no caso de perdas a partir de 50% da safra de milho, arroz, feijão, mandioca e algodão em decorrência da seca. A adesão não é feita somente pelos pequenos produtores, mas os municípios também devem se cadastrar. Os benefícios são pagos a partir do reconhecimento do governo federal de que o município decretou estado de emergência em decorrência da seca ocasionando significativas perdas na produção dos agricultores. Para a safra 2003/2004, o valor do benefício subiu para R\$ 700,00.

Em 2003, o governo federal pretende instituir também o Cartão Pronaf permitindo que o produtor rural obtenha financiamentos nos bancos de maneira rápida e simples. O agricultor que aplicar corretamente o crédito e pagar o financiamento até o prazo de vencimento terá seu crédito renovado anualmente por um período de até seis anos. Com a renovação automática do crédito, o agricultor terá suas despesas reduzidas com a documentação exigida no momento da contratação dos financiamentos. Ademais, o agricultor não terá nenhum custo para obter o cartão, pois será assumido pelo Banco do Brasil.

G. Programas de moradia popular e infra-estrutura urbana

O Governo Federal também possui programas de financiamento da moradia popular, destinado à população de baixa renda, e de infra-estrutura urbana, para atendimento preferencial de áreas em que esta população concentra-se. Estes programas são financiados pelo Fundo de

Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, e serão citados a seguir.

1. O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS

O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) foi instituído pela Lei nº 5.107, de 13/09/66. Esta lei foi regulamentada pelo Decreto nº 59.820, de 20/12/66. Atualmente, a Lei que dispõe sobre o FGTS é a de nº 8.036, de 11/05/90, republicada em 14/05/90, já tendo sofrido várias alterações.

Este fundo é formado por depósitos mensais, efetuados pelas empresas em nome de seus empregados, no valor equivalente ao percentual de 8% das remunerações que lhes são pagas ou devidas; em se tratando de contrato temporário de trabalho com prazo determinado, o percentual é de 2%. Esses depósitos integram um Fundo unificado de reservas, com contas individualizadas em nome dos trabalhadores.

O FGTS constitui-se em um pecúlio disponibilizado quando da aposentadoria ou morte do trabalhador, e representa uma garantia para a indenização do tempo de serviço, nos casos de demissão sem justa causa.

Além de ampliar o direito indenizatório do trabalhador, que pode, ao final do tempo útil de atividade, contar com o valor acumulado dos depósitos feitos em seu nome, o sistema também o favorece de forma indireta, ao proporcionar as condições necessárias à formação de um Fundo de aplicações, voltado para o financiamento de habitações, assim como para investimentos em saneamento básico e infra-estrutura urbana.

Como consequência, este mecanismo também proporciona a geração de empregos na construção civil, bem como possibilita aos trabalhadores ganhos indiretos decorrentes da ampliação da oferta de moradias.

Os objetivos pretendidos com a instituição do FGTS podem ser assim resumidos:

- formar um Fundo de Indenizações Trabalhistas;
- oferecer ao trabalhador, em troca da estabilidade no emprego, a possibilidade de formar um patrimônio;
- proporcionar ao trabalhador aumento de sua renda real, pela possibilidade de acesso à casa própria;
- formar Fundo de Recursos para o financiamento de programas de habitação popular, saneamento básico e infra-estrutura urbana.

Os principais programas financiados com recursos do FGTS são:

- Na Área de Habitação Popular
 - o Programa Carta de Crédito Individual

- o Programa Carta de Crédito Associativo
- o Programa de Apoio à Produção de Habitações
- o Pró-Moradia - Programa de Atendimento Habitacional através do poder público
- Na Área de Saneamento Básico e Infra-Estrutura Urbana
 - o Pró-Saneamento - Programa de Atendimento habitacional através do poder público
 - o FCP/SAN - Programa de Financiamento a Concessionários Privados de Saneamento
 - o Pró-Comunidade - Programa de Melhoramentos Comunitários
 - o Pró-Transporte - Programa de Infra-estrutura de Transporte Coletivo Urbano

V. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO BRASIL

A. Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional -USAID

A Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) é uma agência independente do governo federal dos Estados Unidos, responsável pela implementação de programas de assistência econômica e humanitária em todo o mundo. A USAID surgiu em 1961, unificando diversos instrumentos de assistência dos Estados Unidos. A agência executa sua missão através de parcerias com pessoas e governos dos países onde atua, juntamente com várias organizações privadas e não-governamentais, bem como empresas, fundações, instituições acadêmicas, outras agências norte-americanas e doadores bilaterais e multilaterais.

No Brasil, a USAID trabalha com ONGs norte-americanas e brasileiras, localizadas principalmente em Brasília, Recife, Salvador e Fortaleza, em colaboração com organizações governamentais e programas nacionais, buscando cooperação e alavancagem de financiamentos e atividades com diversas agências não-governamentais, indústrias, bancos multilaterais, universidades e agências governamentais.

Os programas atualmente financiados pela USAID/Brasil incluem: Mudança Climática Global, Meio Ambiente, Uso de Energia Limpa e Eficiente, Prevenção à AIDS, Tuberculose e Assistência a Adolescentes em Situação de Risco e Crianças em Situação de Trabalho. Devido a importância do enfoque dado a este último programa, seu objetivo e atuação serão descritos abaixo.

1. Programa de Assistência a Crianças e Adolescentes em Situação de Risco

O objetivo do Programa da USAID de Assistência a Crianças e Adolescentes em Situação de Risco é melhorar a capacidade de crianças e adolescentes em risco social e pessoal, bem como de crianças trabalhadoras, de tornarem-se cidadãos saudáveis e produtivos.

Este programa de prevenção aos riscos sociais e de proteção dos direitos humanos é implementado pela Associação Nacional dos Companheiros das Américas através do Programa de Prevenção Orientada a Meninos e Meninas em Situação de Risco (POMMAR) no nordeste do Brasil e em Brasília. Trabalha-se assim pela aplicação eficaz da legislação brasileira e internacional, a fim de garantir os direitos fundamentais de crianças e adolescentes.

Desde 1994, este programa tem procurado fortalecer a capacidade de organizações governamentais e não-governamentais na prestação de serviços a crianças e adolescentes de 7 a 18 anos que estejam privados de cuidados familiares apropriados, além de apoiar os esforços nacionais para prevenir e erradicar as piores formas de trabalho infantil em áreas urbanas.

O programa possui cinco áreas prioritárias: i) educação formal, educação profissionalizante e acesso à educação de qualidade; ii) promoção dos direitos da criança e dos direitos humanos como um todo, bem como proteção de crianças e adolescentes contra a violência física, sexual e psicológica; iii) assistência à saúde para prevenção da gravidez precoce, HIV/AIDS e DSTs; iv) construção de habilidades demo-

cráticas para permitir a participação dos jovens na sociedade como cidadãos competentes; e v) iniciativas educacionais para prevenir e erradicar o trabalho infantil.

Através do POMMAR, a USAID no Brasil tem trabalhado para alcançar quatro resultados específicos:

- engajar a sociedade na diminuição dos índices de violência contra crianças e adolescentes;
- aumentar a preparação educacional de crianças e jovens assistidos pelo programa;
- aumentar o acesso a informações sobre saúde reprodutiva e prevenção ao HIV/AIDS e às DSTs;
- remover crianças de situações abusivas de trabalho em áreas urbanas e inseri-las nos sistemas formais e não formais de educação; e
- disseminar as lições aprendidas e as abordagens bem sucedidas para fins de replicação.

Para atingir estes objetivos, a USAID apóia atividades que:

- fortaleçam os serviços educacionais prestados primariamente por ONGs, melhorando e complementando o sistema de educação formal, com ênfase na arte-educação e no treinamento vocacional orientado para o mercado;
- prestem serviços legais diretos de defesa e proteção, bem como apoiem a construção de redes, coalizões e campanhas públicas de mobilização que enfoquem valores e comportamentos sociais relativos à violência e ao abuso e exploração sexual comercial de crianças e adolescentes;
- promovam a participação de jovens em atividades que facilitem o exercício de seus direitos, desenvolvam habilidades cívicas, e permitam aos jovens assumir o controle

sobre suas próprias vidas, através da definição de objetivos e metas relevantes e coerentes;

- ofereçam alternativas econômicas às famílias de crianças trabalhadoras, aumentando as chances de desenvolvimento de atividades geradoras de renda e eliminando a dependência de programas compensatórios; e
- ofereçam informações aos jovens sobre sexualidade, prevenção da gravidez precoce, HIV/AIDS e outras doenças sexualmente transmissíveis.

Segundo a agência internacional, os resultados alcançados pelo programa recentemente incluem:

- 34% dos jovens de 16 a 18 anos atendidos pelo Programa encontraram alternativas de trabalho legítimas e capazes de gerar renda;
- 87% das crianças e jovens atendidos pelo Programa frequentam a escola formal; destes, 88% têm sido continuamente aprovados para o próximo ano escolar, enquanto a média de aprovação no nordeste é de 68%;
- 80 educadores sociais tiveram acesso a formação de extensão universitária, afim de desenvolver práticas mais efetivas de intervenção com meninos e meninas de rua;
- 3.588 crianças e adolescentes se beneficiaram diretamente do apoio do Programa em 2000;
- menos de 1% de taxa de gravidez precoce foi reportada entre 1.000 adolescentes atendidas em Recife, enquanto a taxa nacional é de 18%.

É importante destacar a atenção prioritária da USAID no combate ao tráfico e exploração sexual de crianças e adolescentes, que vem de encontro à agenda de atividades do Programa da OIT/IPEC para os próximos anos.

B. Fundo das Nações Unidas para a Infância -UNICEF

Os principais projetos do UNICEF no Brasil têm caráter inovador, e estão relacionados aos seguintes aspectos:

- projetos de educação e programas de inclusão, dando prioridade á alfabetização como forma de consolidar o aprendizado e a promoção da participação da criança;
- Child Hope – espaços modelo para atividades extra-curriculares;
- erradicação do trabalho infantil doméstico;
- auxílio na formulação de uma política assistencial que atenda adolescentes de baixa renda com educação básica incompleta.

As atividades do UNICEF incluem mobilização política e social para os direitos das crianças, apoio à descentralização para atingir disparidades e a expansão de serviços-modelo para as crianças consideradas mais vulneráveis e excluídas.

Através do programa Educação para a Inclusão, por exemplo, o UNICEF apóia iniciativas que garantem às crianças de sete a catorze anos de idade o direito à escola, ao aprendizado em ambiente saudável, aos espaços seguros e ao desenvolvimento da cidadania. O Programa de Cidadania do Adolescente, por sua vez, objetiva melhorar o acesso ao ensino médio de qualidade e a serviços de saúde.

Há ainda o programa de Proteção Especial e Monitoramento, que apóia o desenvolvimento de mecanismos de proteção para crianças e adolescentes em situações de risco, a erradicação do trabalho infantil e a redução da violência doméstica e da exploração sexual. Este programa ainda visa a prevenção da AIDS / HIV.

Em parceria com a Rede Globo de Televisão e a Fundação Roberto Marinho, o UNICEF promove

até a presente data, a campanha “Criança Esperança” que arrecada fundos, por meio de doações de pessoas físicas ou jurídicas, que colaboram com o financiamento de vários projetos sociais de atendimento à criança e ao adolescente.

C. Banco Interamericano de Desenvolvimento -IDB

O objetivo principal do IDB é cooperar com o governo no seu esforço de atingir crescimento com estabilidade e de reduzir a desigualdade social e a pobreza. O IDB financiou o programa “Capacitação Solidária” que promove a empregabilidade de jovens através de projetos de treinamento profissional para aqueles com baixo nível de escolaridade e renda. Em parceria com o IDB, o Ministério da Educação implementou o programa “Expansão da Educação Profissional” (PROEP) o qual tem por objetivo atingir educação universal oferecida ao setor produtivo assim como a sua expansão, modernização, melhoria da qualidade e treinamento profissional continuado em todo o país.

D. Organização Internacional do Trabalho - OIT

Implementado no Brasil desde 1992, o Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), da Organização Internacional do Trabalho (OIT), elaborou, executou, acompanhou e avaliou, conjuntamente com parceiros dos setores público e privado, mais de 100 programas de ação de combate ao trabalho infantil em todo o território nacional. As 10 melhores práticas foram: 1) a constituição do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI); 2) a experiência de combate ao trabalho infantil na Região Sisaleira da Bahia; 3) o processo de combate ao trabalho infantil no setor coureiro-calçadista, em Franca-SP e Novo Hamburgo-RS; 4) o processo de combate ao trabalho infantil no setor carvoeiro, em Mato Grosso do Sul; 5) as iniciativas de

combate ao trabalho infantil doméstico no país; 6) as atividades ligadas ao combate ao trabalho infantil no tráfico de drogas, no Rio de Janeiro; 7) a experiência de combate à exploração sexual comercial infantil em Mato Grosso e na Fronteira Brasil-Paraguai; 8) a atuação das Centrais Sindicais no combate ao trabalho infantil; 9) a atuação da Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança no combate ao trabalho infantil; e 10) os programas que conectam de maneira privilegiada o trabalho infantil e a educação, em todo o país.

A OIT no Brasil atua também com jovens na criação de melhores oportunidades de trabalho e uma remuneração mais justa. Para tal, eles colaboram, entre outros, com programas de cooperação, como a disseminação de dados de emprego e o financiamento do sistema nacional de treinamento vocacional.

Recentemente a OIT financiou um projeto para medir o custo e benefícios de remover as crianças da força de trabalho (Kassouf, Dorman e Almeida (2002)) e o impacto do trabalho infantil na saúde das crianças [Fassa (2002)].

Com relação ao problema do trabalho escravo, a OIT tem se centrado na prevenção, reabilitação de famílias trabalhando sob regime de escravidão, promoção de atividades que geram renda, basendo-se nas suas convenções 29 e 105 para o combate desta forma de exploração da mão-de-obra.

A Organização Internacional do Trabalho em Brasília estará atuando, nos próximos anos, no combate ao tráfico e exploração sexual comercial de meninos e meninas, no combate ao tráfico de crianças, adolescentes e mulheres, na prevenção de tráfico de crianças, adolescentes e mulheres rumo a Europa, na retirada e reabilitação de crianças envolvidas nas piores formas de trabalho infantil, assim como na oferta de alternativas

educativas e na geração de renda para famílias destas crianças.

Este último projeto visa a colaborar com a implementação do Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil elaborado pela CONAETI (Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil) sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego.

E. Secretaria de Combate a Pobreza e às Desigualdades Sociais (SECOMP)

Através de uma agenda social para jovens em um programa na Bahia, o SECOMP tem por objetivo promover uma revisão de políticas públicas para jovens em todos os três setores, capacitar profissionais que trabalham com jovens; promover reformas no sistema educacional para fornecer ao jovem um ambiente escolar saudável; e criar instrumentos para minimizar os desafios relacionados a inserção do jovem no mercado de trabalho.

F. Fundação ABRINQ

A Fundação ABRINQ é uma instituição sem fins lucrativos, fundada em 1990 com o objetivo de “promover a defesa dos direitos e o exercício da cidadania da criança e do adolescente”. Para atingir seus objetivos, a Fundação desenvolve nove programas e cinco projetos, em parceria com entidades públicas e privadas.

Dentre os programas, o mais conhecido é o Empresa Amiga da Criança, em que é concedido um selo a empresas que assumem compromissos com a criança brasileira, no que se refere aos temas do combate ao trabalho infantil, educação, saúde, direitos civis e investimento social na criança e no adolescente.

O Programa Prefeito Amigo da Criança compromete a gestão pública municipal no que se refere à implantação de políticas públicas relacionadas

ao bem estar das crianças, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente. Este programa inspirou o Projeto Presidente Amigo da Criança, que será lançado no início de dezembro de 2003, e consiste no comprometimento do governo federal com metas estabelecidas para melhorar a condição de vida desta parcela da população.

No Projeto Presidente Amigo da Criança, o Presidente da República é responsável pela elaboração de um plano para atingir as metas específicas, e este plano deve ser incluído no plano plurianual e excluído de contingenciamento de gastos.

É no âmbito desse Projeto que o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente está vinculado.

Quanto às metas a serem atingidas, as principais se referem à redução das taxas de mortalidade infantil e materna; melhoria do ensino público; proteção das crianças de todas as formas de abuso, negligência, exploração e violência; e o desenvolvimento de ações de prevenção para reduzir a incidência do HIV entre a população infanto-juvenil.

VI. CONCLUSÕES, CRÍTICAS E SUGESTÕES

Analisando a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2001 (PNAD), fica claro que as leis proibindo o trabalho infantil não são cumpridas. Quase 3 milhões de crianças de 5 a 15 anos estavam trabalhando, o que representa 8,5% da população nessa faixa etária. Perto de 300 mil crianças tinham menos de dez anos, e a grande maioria não recebia qualquer pagamento pelos serviços efetuados. Aquelas que tinham rendimento recebiam salários baixos, que não chegavam a cinquenta centavos de dólar por hora, para a maioria.

A maior porcentagem de crianças trabalhadoras foi encontrada na região nordeste do Brasil, seguida pela região sul, centro-oeste e sudeste, nesta ordem. Da mesma forma, o Maranhão foi o estado com maior porcentagem, seguido pelo Piauí, Ceará, Bahia, Alagoas e Pernambuco, com mais de 12% das crianças de 5 a 14 anos trabalhando. A maioria são meninos com residência rural. Com relação às ocupações, trabalho rural é a principal, mas há também uma porcentagem grande de vendedores de rua, balconistas, empregadas domésticas, e babás.

Foi observada nas escolas uma maior porcentagem de crianças que não trabalham comparada às que trabalham, mas, na verdade, as porcentagens de crianças que freqüentam as escolas em diferentes idades são altas para ambos os grupos (mais de 88%). As crianças que trabalham e não freqüentam as escolas permanecem por um período maior de tempo no trabalho (36 h) do que as que conciliam trabalho e escola (22 h). Parece, portanto, que as crianças que conseguem conciliar trabalho e escola, estão mais engajadas em atividades de tempo parcial. Crianças que trabalham apresentaram uma defasagem escolar para a idade bem maior do que as que não trabalham. Logicamente outros fatores, que não estão controlados nessa análise,

podem estar afetando estes resultados como a renda da família, escolaridade dos pais, local de residência, etc..

Se devido à falta de recursos governamentais, houver a necessidade de concentração dos recursos em domicílios específicos, então, deve ser dada atenção àqueles com crianças trabalhando em tempo integral e fora da escola, domicílios em que a mãe é a chefe, e em que há alto nível de desemprego entre os adultos da família. Ademais, deve ser dada atenção a locais em que o problema do trabalho infantil é maior, como o nordeste do Brasil e as áreas rurais.

Atividades perigosas devem ser totalmente banidas. Crianças não podem ser expostas a produtos químicos tóxicos ou agentes físicos e biológicos que possam causar danos à sua saúde.

As fiscalizações devem ser mais rígidas, principalmente no mercado informal em que se concentra o trabalho infantil. Elas trabalham um longo período de tempo, em ambientes perigosos e recebem pagamentos irrisórios, quando são pagas.

Arriagada et. al (2003) ressalta a importância da Inspeção do Trabalho no combate ao trabalho infantil, sugerindo que essa atividade vá além de sua tradicional atuação de vigilância e punição daqueles que não cumprem as normas trabalhistas, assumindo um perfil preventivo na busca de uma transformação social do meio em que seus profissionais atuam. Para tanto, os autores sugerem um programa de treinamento e aperfeiçoamento de inspetores de trabalho, além de ferramentas insitucionais que levem a integração de diversos setores sociais, como organismos governamentais, organizações de empregadores e trabalhadores e insituições da sociedade civil, na luta pela erradicação do trabalho infantil.

É essencial que se crie uma cultura no país de que criança deve estar na escola para que tenha um futuro melhor, e que o trabalho infantil pode causar mais danos do que benefícios a sociedade. Para jovens com mais de 15 anos, adequar o currículo a diferentes realidades e flexibilizar os horários das escolas são formas de atraí-los e permitir a reconciliação entre o trabalho e os estudos.

A melhora do nível de escolaridade da população é essencial para um aumento da qualidade de vida. Indivíduos melhor educados são mais conscientes de seus direitos e criam filhos mais educados e mais saudáveis, diminuindo no longo prazo a pobreza, a exploração e os abusos. Para tanto, é imprescindível haver um número adequado de escolas disponíveis e custos com materiais, uniformes, transportes, etc. acessíveis ou subsidiados, para permitir que crianças de famílias pobres estudem.

O principal objetivo do Governo Federal, ao implantar políticas descentralizadoras de financiamento da educação básica, tem sido universalizar o acesso a esse nível de ensino no Brasil e melhorar a qualidade da educação oferecida no país.

A despeito da universalização do acesso à educação básica, as iniciativas do Governo Federal concentraram-se no ensino fundamental, tanto regular, quanto supletivo, a fim de atingir, além das crianças e adolescentes que estão em idade para cursar da 1ª a 8ª série, também aqueles que não tiveram acesso a essas séries na idade apropriada. Busca-se, com isso, reduzir os índices de analfabetismo do país e aumentar o nível de escolaridade da população.

Dadas as atividades e campanhas desenvolvidas em todo país, o número de alunos matriculados no ensino básico correspondia a um contingente superior a 53 milhões de matrículas no ano 2002. Desses, mais de 35 milhões de alunos estavam matriculados no ensino fundamental. O ensino

médio, por sua vez, atendia a, aproximadamente, 8,7 milhões de adolescentes, tendo havido um crescimento percentual de 12% no número de matrículas entre 1999 e 2002. Tal aumento na procura de vagas para o ensino médio pode constituir-se em um reflexo positivo dos investimentos maciços no ensino fundamental. Ou seja, acredita-se que ao priorizar o ensino fundamental, o Governo Federal tem contribuído para alavancar o desenvolvimento do sistema educacional como um todo. Por essa razão, as intenções divulgadas pelo atual governo, no sentido de criar um Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica, são de fundamental importância, ao constituir-se na garantia de atendimento para a crescente demanda do ensino médio.

Dentre as iniciativas governamentais para melhorar o acesso ao ensino fundamental, tem-se o impacto redistributivo do FUNDEF. Castro (1999) destaca que uma das principais melhorias provocadas por esse fundo diz respeito aos aumentos salariais ocorridos no magistério, em função da exigência imposta a estados e municípios, no sentido de aplicar ao menos 60% dos recursos para esta finalidade. Essa autora afirma, ainda, que no primeiro ano de funcionamento do FUNDEF, do total de municípios brasileiros, 2.703 receberam seus recursos adicionais, sendo que desses, 2.159 não tinham as condições necessárias para aplicar o valor mínimo por aluno/ano no ensino fundamental. No ano de 2002, o repasse de R\$ 422 milhões, a título de complemento de recursos, atingiu os estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará e Piauí. Dadas as diferenças sócio-econômicas existentes entre as regiões do país, tais recursos são de extrema importância ao beneficiar as áreas mais carentes, onde existe um maior número de crianças pobres fora da escola.

Para garantir a permanência da criança na escola, o Programa Nacional do Livro Didático e o Programa Nacional de Alimentação Escolar podem ser descritos como dois programas de

grande importância. O primeiro, porque distribui livros didáticos a quase todos os alunos matriculados no ensino fundamental, permitindo que essas crianças tenham acesso ao material necessário para desenvolver suas atividades escolares. O segundo permite que as crianças acompanhem as aulas diárias estando mais bem nutridas. Isso porque, ao fornecer uma refeição diária à grande parte dos alunos do ensino fundamental, são atingidas, também, as crianças remanescentes de áreas pobres, as quais, muitas vezes, não conseguem obter uma refeição sadia dentro do seu próprio lar.

No que compete à qualidade da educação brasileira, ressalta-se os resultados obtidos pelo exame Saeb 2001, os quais mostraram que 59% dos alunos brasileiros chegaram a 4ª série do ensino fundamental sem terem desenvolvido competências e habilidades elementares de leitura. Além disso, 52% desses alunos demonstraram profundas deficiências em matemática. Como resultado de tais desempenhos, os níveis de rendimento escolar dessas crianças foram tidos como “crítico” ou “muito crítico”. No que diz respeito ao desempenho alcançado para a 8ª série do ensino fundamental, apenas 38% dos alunos de língua portuguesa e 42% daqueles que cursaram matemática puderam alcançar um nível de desempenho considerado desejável pelos executores do exame. Em estudo divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep/MEC) externou-se a preocupação com relação à influência exercida pelas condições socioeconômicas no desempenho educacional de crianças do ensino fundamental. Para esses pesquisadores, se uma criança frequenta escola com péssimas condições de infra-estrutura, desprovida de bibliotecas, laboratórios de informática e ciências, bem como

de professores qualificados e bem remunerados, seu resultado provavelmente será inferior ao desejado em um exame de habilidades.

Nesse aspecto, percebeu-se que alguns programas do FNDE tinham como objetivo melhorar a qualidade da infra-estrutura oferecida pelo sistema de ensino, a fim de motivar a permanência da criança na escola. A tabela 9.1 mostra o número de escolas com biblioteca, laboratório de informática, laboratório de ciências e quadra de esportes, comparado ao total de escolas pesquisadas pelo Censo Escolar. Desses itens, a infra-estrutura cujo percentual é mais expressivo refere-se ao número de escolas com biblioteca, que era de 23,51% em 1999, aumentando para 27,21% do total de escolas em 2002. Enquanto isso, o número de escolas que continham laboratório de informática cresceu de 7,69% em 1999 para 11,80% em 2002. As escolas que possuíam laboratório de ciências tiveram um tímido crescimento no decorrer do período, passando de 7,10% em 1999, para 7,82% em 2002. Ao mesmo tempo a quantidade de escolas com quadra de esportes cresceu de forma mais acelerada, saindo de 18,12% em 1999, para 23,28% no ano 2002. Fixando a análise no número de escolas com biblioteca, pode-se dizer que 27,21% do total de escolas é um percentual pequeno, dada a importância de equalizar o acesso a um ensino de qualidade para todos os alunos inseridos no sistema escolar. Porém, vale lembrar que o fenômeno de concentrar esforços para melhorar a qualidade da educação é bastante recente no Brasil, tendo se fortalecido a partir da metade da década de 1990. Por isso, acredita-se que os investimentos na infra-estrutura escolar, apresentadas até agora, podem e devem ser ampliadas, a fim de garantir a melhoria do desempenho dos estudantes brasileiros.

Tabela 9.1: Número total de escolas do ensino fundamental e quantidade de escolas que apresentaram melhorias na infra-estrutura – Brasil – 1999 a 2002.

ANO	Total de escolas	Escolas c/ Biblioteca	%	Escolas c/ Labor.de Informática	%	Escolas c/ Labor. de Ciências	%	Escolas c/ Quadra de Esportes	%
1999	183.448	43.123	23,51	14.104	7,69	13.022	7,10	33.234	18,12
2000	181.504	45.221	24,91	16.173	8,91	13.202	7,27	34.662	19,10
2001	177.780	45.106	25,37	17.773	10,00	12.862	7,23	35.410	19,92
2002	172.508	46.935	27,21	20.356	11,80	13.494	7,82	40.168	23,28

Fonte: MEC/INEP

Nota: A mesma escola pode apresentar investimentos em uma ou mais características infra-estruturais.

Outro aspecto a ser analisado diz respeito à distribuição da infra-estrutura escolar ao longo do território brasileiro. A tabela 9.2 apresenta o percentual de escolas com biblioteca, laboratório de informática, laboratório de ciências e quadra de esportes, nas 5 regiões brasileiras, para o ano 2002, permitindo analisar os locais onde as melhorias são consideradas mais expressivas. Como pode ser visto, as regiões sudeste e sul oferecem uma melhor infra-estrutura para seus alunos de ensino fundamental, pois mais de 50% de suas escolas têm biblioteca. Além disso, 47,8% das escolas da região sudeste possuem

quadra de esportes, contra 45,9% das escolas da região sul. Com relação às escolas com laboratório de ciências e laboratório de informática, a maior participação percentual também está nessas duas regiões. Nas regiões norte e nordeste, por sua vez, um percentual muito pequeno de escolas oferece uma boa infra-estrutura para os alunos, chamando a atenção para o número de escolas que possuem laboratório de ciências, as quais correspondem a apenas 1,23% na região norte e 1,87% na região nordeste. A região centro-oeste apresenta um quadro intermediário entre os dois extremos aqui citados.

Tabela 9.2: Percentual de escolas do ensino fundamental com biblioteca, laboratório de informática, laboratório de ciências e quadra de esportes - Regiões brasileiras – 2002.

ANO	ESCOLAS								
	Total escolas	Biblioteca	%	Labor.de Informática	%	Labor. de Ciências	%	Quadra de Esportes	%
Norte	24.475	2.846	11,63	753	3,08	300	1,23	2.238	9,14
Nordeste	81.878	10.968	13,40	3.660	4,47	1.534	1,87	7.455	9,11
Sudeste	37.807	19.089	50,49	10.703	28,31	7.156	18,93	18.079	47,8
Sul	19.825	10.664	53,79	3.736	18,84	3.821	19,27	9.108	45,9
Centro-Oeste	8.523	3.368	39,52	1.504	17,65	683	8,01	3.288	38,6

Fonte: MEC/INEP

Nota: A mesma escola pode apresentar investimentos em uma ou mais características infra-estruturais.

Considerando o investimento em infra-estrutura como uma *proxy* da qualidade escolar, as diferenças percebidas entre as regiões podem ser vistas como preocupantes do ponto de vista da equidade no sistema educacional brasileiro. Não se pode negar a importância de alguns esforços já iniciados pelo MEC, no sentido de eliminar as desigualdades regionais ainda existentes na educação brasileira, como o FUNDEF e o Fundescola. Porém, acredita-se que são necessárias ações mais incisivas, a serem discutidas e efetivadas em conjunto com os Governos Estaduais e Municipais, buscando, além de melhor equipar as escolas do ensino fundamental, garantir a permanência e a progressão dos alunos no sistema. Sugere-se, também, que essas iniciativas conjuntas concentrem-se, de modo especial, nas regiões e localidades mais pobres do país, buscando a participação e a mobilização da sociedade na fiscalização dos gastos públicos e acompanhamento dos programas.

Um último fator a ser destacado, no que se refere aos programas educacionais, diz respeito a redução das taxas de analfabetismo do país, que em 1994 era de 16,0% na população de 15 anos ou mais, caindo para 12,4% em 2002. Esse e outros indicadores mostram que o Brasil tem obtido bons resultados com relação ao objetivo de aumentar o acesso à escola. Porém, ainda serão necessários reunir esforços no sentido de garantir que, ao concluir a educação básica, o aluno sintam-se preparados para inserir-se na complexa sociedade globalizada e exercer plenamente sua cidadania.

Em relação ao trabalho infantil, os dados da PNAD 2001 mostraram que a contribuição dos rendimentos das crianças trabalhadoras de 5 a 15 anos na renda familiar foi significativa. Em 37% das famílias urbanas, e em 47% das rurais, esta contribuição foi de mais de 20%, e em mais de 12% das famílias foi mais de 40%. Desemprego e ausência do pai foram alguns dos fatores encontrados para explicar as altas contribuições (mais de 50%) dos rendimentos das crianças.

Estes resultados indicam que a renda gerada pelas crianças que trabalham, em muitos casos, é crucial para a sobrevivência de suas famílias, ficando claro a importância de programas de transferência de renda como o PETI e o bolsa-escola para a eliminação do trabalho infantil.

Estes programas têm sido alvo de freqüentes avaliações e têm apresentado bons resultados, principalmente no que se refere ao aumento do nível educacional das crianças beneficiárias. Os efeitos dos programas sobre o trabalho infantil, no entanto ainda são ambíguos, uma vez que somente poderão ser verificados com maior precisão no longo prazo.

Além disso, existem diferenças de propósito entre os dois programas: enquanto o objetivo do PETI é tirar as crianças do trabalho dando a elas a alternativa do estudo e preenchendo seu tempo com a Jornada Ampliada, o Bolsa Escola é um programa de renda mínima vinculado ao engajamento escolar. O público-alvo do PETI, portanto, são as crianças que trabalham em situação de risco e pertencem a famílias pobres.

A unidade de Desenho, Monitoramento e Avaliação do IPEC se tem preocupado em elaborar metodologias de avaliação de projetos e programas de erradicação do trabalho infantil. No caso particular do Brasil, e em parceria com o Governo Federal, foi elaborado e validado uma metodologia de avaliação de impacto do PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) numa amostra de doze municípios, das cinco regiões brasileiras, onde o programa foi implantado. Foram realizadas entrevistas com diversos atores sociais, os quais fizeram uma avaliação positiva do programa no seu município. No entanto, ressaltou-se a importância de melhor esclarecer os objetivos dos programas governamentais entre as populações onde também está implantado o Bolsa Escola, dado que tais iniciativas podem competir entre si. Percebeu-se, também, situações em que a jornada ampliada assumia a característica de reforço

escolar e outras em que o PETI assumia o caráter de programa de prevenção ao trabalho infantil. Em vista disso, questionou-se a possibilidade de dar-se maior liberdade aos municípios no sentido de os mesmos enfatizarem, nas estratégias locais, suas prioridades. Para finalizar, afirmou-se sobre a importância de ampliar a pesquisa, bem como os resultados encontrados, a fim de melhor orientar as ações voltadas para a eliminação do trabalho infantil.

Yap, Sedlaceck & Orazem (2001) avaliaram os impactos do PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) construindo grupos de tratamento e controle a fim de comparar engajamento e progresso escolar, trabalho, trabalho perigoso e jornada, entre crianças de domicílios participantes e não participantes do programa. Os autores concluem que o programa é eficiente em limitar o trabalho infantil. Porém, embora os pais concordem em retirar os filhos do trabalho, é difícil fazer com que isso realmente ocorra dado que o trabalho no domicílio ou para o consumo da família figura entre as principais atividades das crianças. Assim, o PETI tem menos eficiência em reduzir a probabilidade de uma criança trabalhar em jornadas inferiores a dez horas semanais.

Concluem também que há evidência de especialização de crianças em estudo ou trabalho nas estimativas feitas para a Bahia e Sergipe, o que os leva a afirmar que embora os impactos sobre as crianças participantes sejam positivos, os efeitos sobre os não participantes do PETI são ambíguos. Por exemplo, as crianças não beneficiárias podem ser incentivadas a trabalhar uma vez que tornar a mão-de-obra infantil escassa eleva os salários, ou incentivadas a permanecer na escola porque podem participar da Jornada Ampliada mesmo não estando inscritas no programa.

Além disso, como não há uma proposta padrão para as atividades a serem desenvolvidas durante a Jornada Ampliada, pode existir algum risco de torná-la ineficiente, uma vez que a idéia não é apenas manter as crianças ocupadas, mas sim

contribuir para o desenvolvimento psicossocial destes indivíduos.

As principais críticas em relação ao modelo adotado pelo Bolsa Escola federal são: i) o programa brasileiro não leva em conta o aumento no custo de oportunidade das crianças de acordo com a idade nem diferenças regionais, mantendo o mesmo valor da bolsa no ensino básico e fundamental e tanto nas regiões sul e sudeste quanto no norte e nordeste do país; ii) como exige uma contrapartida municipal, as regiões mais necessitadas não são atendidas, pois são incapazes de financiar um programa social desta natureza; iii) famílias em que todas as crianças são menores de seis anos são desclassificadas, mesmo que extremamente pobres; e iv) como o programa não exige um número mínimo de semestres ou períodos letivos frequentados, os pais podem tirar as crianças que trabalham em atividades sazonais da escola em determinados períodos, e retorná-las ao programa em seguida, como forma de aumentar seus ganhos anuais, mesmo que isso prejudique o acúmulo de capital humano daquela criança.

Cardoso & Souza (2003) utilizaram os microdados do Censo Demográfico 2000 para avaliar, ex-post, o impacto das transferências de renda vinculadas à educação na incidência de trabalho infantil e no engajamento escolar sobre a população de dez a quinze anos de idade. Em todas as especificações sugeridas pelos autores, as transferências tiveram impacto positivo e significativo sobre o engajamento escolar, mas não sobre o trabalho infantil. Concluem então que os programas de renda mínima e Bolsa Escola têm algum impacto na escolaridade, mas não inibem o trabalho das crianças. A partir dos microdados da PNAD 2001, Ferro (2003) conclui que embora os programas de Bolsa Escola reduzam a jornada semanal média das crianças que trabalham, os testes utilizados para medir os impactos destes programas, que não exigem formalmente que a criança deixe o mercado de trabalho, sobre a probabilidade de a criança trabalhar não são conclusivos.

Dessa forma, os resultados das pesquisas que avaliam o PETI e Bolsa Escola indicam que a combinação das exigências de não trabalhar e freqüentar a escola é mais eficiente em limitar o trabalho infantil do que simplesmente a transferência de renda sem a contrapartida da família de não inserir seus filhos no mercado de trabalho.

Outro aspecto importante é que quando uma família participa do Bolsa Escola não pode ser beneficiária do PETI, e vice-versa. Dessa forma, algumas famílias podem desejar sair do PETI, onde as crianças são formalmente proibidas de trabalhar, e ingressar no Bolsa Escola, onde isto não acontece, como forma de obter o máximo de renda mensal possível. Apesar de os objetivos específicos dos programas serem um pouco diferentes, as famílias em que crianças exercem trabalho perigoso podem ser obrigadas a ingressar num programa e não em outro, e desta forma a erradicação imediata do trabalho infantil pode ser prejudicada, embora os efeitos de longo prazo ainda não sejam claros.

Os programas de atendimento à criança e ao adolescente em vigor no país atendem, de forma geral, os indivíduos que não estão aptos a participar dos programas voltados à educação e à erradicação do trabalho infantil, como o PETI e o Bolsa Escola, por não estarem em idade escolar.

O atendimento à criança menor de seis anos é feito basicamente por meio do programa Bolsa Alimentação, do Ministério da Saúde. As famílias beneficiárias são as mesmas do Bolsa Escola, podendo, inclusive, haver a sobreposição de benefícios. Como as mães têm de cumprir compromissos como comparecer aos postos de saúde, a consultas preventivas, ao pré-natal e às campanhas de vacinação, por exemplo, o estado de saúde de crianças de famílias pobres apresenta melhora significativa com a adoção da Bolsa Alimentação. Apesar de o público-alvo ser formado por crianças que sofrem de desnutrição, o Ministério da Saúde optou por não colocar este requisito para a obtenção do programa, evitando

que as mães deixem de alimentar seus filhos para conseguirem o auxílio financeiro.

Para os adolescentes entre 15 e 17 anos, principalmente os egressos dos programas Bolsa Escola e Renda Mínima, o Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano busca dar capacitação profissional e apoio educacional e psicológico, além de estimular a cidadania entre esses indivíduos. Apesar de estar em funcionamento desde 1999 sua cobertura ainda é pequena, cerca de 102 mil adolescentes em 2001, principalmente se comparada ao número de crianças atendidas pelo PETI e pelo Bolsa Escola, que totalizam mais de oito milhões de crianças.

O Programa Sentinela, por sua vez, atende um grupo especial de crianças e adolescentes, que é o que sofre de violência e abuso sexual. O programa é bem estruturado e ataca duas frentes importantes: a prevenção e o cuidado das vítimas. Porém, como depende da atuação dos Conselhos Tutelares, pode não ser efetivo justamente onde mais necessita, ou seja, em locais em que a sociedade civil é pouco organizada.

Com a criação de programas de garantia de renda mínima no Distrito Federal e em Campinas em 1995, o governo brasileiro percebeu que para combater a pobreza seria necessária a criação de novos programas de transferência de renda condicionados, por exemplo, ao engajamento e à freqüência escolar, ações multidisciplinares em lugares de extrema pobreza, atendimento especialmente focado em crianças, adolescentes e idosos e programas para geração de emprego e renda. Isso tem sido bem executado pelo governo federal, entretanto, a falta de mobilização das comunidades, prefeituras e governos estaduais, bem como a sobreposição de benefícios de programas de diferentes ministérios – o que evidencia em alguns casos a utilização política destas ações – têm dificultado o aumento da cobertura das políticas sociais em vigor no país atualmente.

Para os programas de distribuição de renda administrados pelo governo federal, o controle operacional e a fiscalização dos recursos são realizados com competência, uma vez que o governo realiza estudos periódicos para determinar quantas famílias por município estariam aptas a participar dos programas, sendo os benefícios pagos diretamente aos membros da família, buscando a desburocratização dos programas. Estes aspectos são muito importantes pelo fato de evitar o desvio de dinheiro público, considerado um grave problema brasileiro. Em 2003, mais uma medida é tomada para melhorar o controle, isto é, o governo federal instituiu o cadastramento único, que tem como objetivo conhecer o número total de famílias participantes dos programas federais de renda mínima, concentrando os esforços nas famílias e não nos beneficiários individuais, inclusive unificando os que têm os mesmos objetivos e público-alvo. Com isto espera-se melhorar ainda mais a cobertura populacional destes programas, evitando assim a sobreposição de programas e reduzindo os custos administrativos da política social brasileira.

Assim, em outubro de 2003 foi criado o programa Bolsa Família, que unifica os programas de transferência de renda com condicionalidades do governo federal (Bolsa Escola, Bolsa e Cartão Alimentação, Auxílio Gás) utilizando os dados do Cadastramento único. O Bolsa Família está sendo implantado de forma gradual e atualmente ocorre a coexistência com os programas atuais, de forma que nenhum beneficiário seja prejudicado com a mudança. Espera-se que, ao colocar o foco das políticas na família (que deve atender a uma série de contrapartidas no âmbito da saúde, alimentação e educação), o objetivo de inclusão social seja melhor atendido. Além disso, a unificação dos programas vem de encontro com a observação de que os programas existentes sofriam problemas de focalização e sobreposição, isto é, algumas famílias recebiam todos os programas possíveis enquanto outras, em condições idênticas, não eram atendidas. Em

relação ao PETI, ainda há estudos em andamento para embasar a decisão de uni-lo ou não ao Bolsa Família.

Entre os programas sociais específicos para o mercado de trabalho, é destaque o programa de geração de emprego e renda (PROGER), que tem como objetivo diminuir a informalidade, incentivando micro e pequenas empresas, bem como cooperativas e associações, tanto no meio urbano quanto rural. A concessão de recursos é condicionada à viabilidade econômica dos projetos propostos, e não é um programa que dá prioridade ao público da assistência social, sendo que para estes casos existe o programa similar do Ministério da Assistência Social (ver programa de geração de renda). O PROGER e o seguro desemprego foram criados para enfrentar um dos principais problemas sociais, que é a falta de emprego, principalmente no meio urbano. Ademais, recursos oriundos do fundo de amparo ao trabalhador (FAT) servem também para patrocinar outros programas de desenvolvimento econômico, como o plano nacional de qualificação do trabalhador (PLANFOR), que está sendo substituído pelo Plano Nacional de Qualificação (PNQ). O mérito destes projetos é propiciar ao trabalhador maior proteção social.

Com relação às políticas federais para atender e melhorar a saúde da população, o orçamento do Ministério da Saúde, apesar de estar entre os maiores quando comparado aos dos outros ministérios, ainda não é suficiente para atender a demanda da população. Entretanto, durante os anos 90, alguns programas que foram criados por esse ministério alcançaram reconhecido mérito para melhorar o atendimento a saúde. É destaque o programa saúde da família que tem como objetivo promover o atendimento preventivo em lugares onde o acesso aos serviços de saúde é limitado. Grandes campanhas de vacinação e aumento da fiscalização e do controle dos serviços de saúde mostraram através de alguns indicadores sociais que a saúde no Brasil melhorou muito. No entanto, diversas denúncias feitas pela imprensa costumam citar as falhas na

administração do sistema de saúde como a falta de médicos, filas enormes, contratos rompidos com empresas particulares de prestação de serviços e falta de material hospitalar por falta de pagamento, esquemas de corrupção etc. Especialistas sugerem que o Brasil possui uma relação de médicos *per capita* que pode ser comparado a países desenvolvidos, porém, este contingente está concentrado nas regiões mais ricas do país e nas áreas urbanas, mostrando que ainda são muitos os desafios a serem enfrentados para promover o bem-estar da população.

Visando beneficiar o meio rural, o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), criado em 1995, tem estimulado e fortalecido a pequena produção agrícola. Há dez anos atrás, apenas grandes e médios produtores agrícolas conseguiam ter acesso regular ao crédito rural. Contudo, este crédito que é destinado ao pequeno produtor ainda está longe do acesso universal. Segundo o próprio governo, o Brasil possui cerca de quatro milhões de estabelecimentos rurais, no entanto, em 2001, apenas 800 mil produtores conseguiram ter acesso ao crédito rural. Falta também uma política que proporcione garantias ao pequeno produtor e estimule a produção agrícola. Ademais, estes produtores demandam uma política para comercialização de seus produtos, diminuindo assim a pesada dependência de intermediários e atravessadores nos lucros da produção agrícola.

Segundo os sindicatos rurais, a falta de informações e as garantias exigidas pelos bancos estão entre os principais obstáculos. Ademais, grandes equívocos são ainda cometidos na política de preços mínimos estabelecida pelo governo e na política de crédito rural, que é considerada muito restrita em função das altas taxas de juros. Com isto, muitas vezes, cria-se um ciclo de dívida, deixando o produtor inadimplente e desestimulado a produzir.

Para a safra 2003/2004, o Pronaf apresenta diversas inovações para estimular o pequeno produtor e aumentar a produção, tendo como pano de fundo erradicar a fome no país. Assim, espera-se também que grandes problemas sociais, como o agravamento da pobreza, êxodo rural e os conflitos fundiários também possam ser resolvidos definitivamente.

Resumindo, o Brasil vem executando diversos programas sociais, tanto para a população urbana quanto para a população rural, tendo como objetivos melhorar os indicadores educacionais e sociais por meio da erradicação da pobreza, melhoria da distribuição de renda, atendimento da população em situação de risco e melhoria da infra-estrutura e da qualidade escolar. Todas estas ações colaboram para a redução ou erradicação do trabalho infantil.

NOTAS

- ¹ Países desenvolvidos também têm crianças trabalhando com idade inferior a 15 anos. Entretanto, o tipo de trabalho é interpretado por alguns pesquisadores como de tempo parcial sem trazer prejuízos aos estudos. Neste caso, não se trata de necessidade econômica, mas apenas, de uma forma de os menores obterem alguma renda para gastos pessoais. Este é um assunto polêmico, e muitos autores não concordam com este tipo de afirmativa [Lavalette (1994)]. Fyfe & Jankanish (1997) citam Portugal, Grécia, Itália e Estados Unidos como exemplos de países desenvolvidos onde crianças que trabalham estão sendo exploradas, realizando atividades perigosas e ficando muitas vezes fora da escola.
- ² “Convenção No. 138 é uma consolidação de princípios que têm sido gradualmente estabelecidos em vários instrumentos recentes e se aplica a todos os setores de atividade econômica, estando ou não a criança sendo empregada por salário”[ILO (1996)].
- ³ Esta pergunta foi feita às crianças que não frequentam a escola e não para as que frequentam mas faltaram.
- ⁴ Para os principais programas voltados à educação e à erradicação do trabalho infantil, ao atendimento à criança e ao adolescente, e ao alívio e combate a pobreza, os objetivos e requisitos essenciais estão destacados em quadro anexo.
- ⁵ O programa municipal deve ser instituído legalmente e direcionado à população de baixa renda, o termo de adesão ao Bolsa Escola deve ser aprovado pelo legislativo, e deve ser formado um conselho social de acompanhamento do programa.
- ⁶ Outro ponto importante das regras do Bolsa Escola é que “é vedada a inclusão nos programas referidos nesta Lei, por parte dos Municípios, de famílias beneficiadas pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, enquanto permanecerem naquela condição. (art.7)”, embora a criança possa participar de outros programas municipais.
- ⁷ Emenda Constitucional nº20, de 16/11/1998, Portaria SIT/MTE 6/02/2001 e Lei 8069 - ECA

BIBLIOGRAFIA

- Arriagada, J.; Benitez, O.; Castro, M. del R; et al. *Guía para la implementación de un Sistema de Inspección y Monitoreo del trabajo infantil en los países del MERCOSUR y Chile*. Lima, OIT, Programa IPEC sudamérica, 2003. 116 p. (Serie: Documentos de Trabajo, 169).
- Barros, R. P. de; Mendonça, R. “O impacto de três inovações institucionais na educação brasileira”. Rio de Janeiro: IPEA, jun/1998 (texto para discussão n. 566).
- Brasil. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. *Legislação*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. <http://www.cidadania-e.com.br/legislacao.asp> (03.Abr.2003).
- Brasil. Ministério da Educação e Desporto. *Estudo sobre o valor mínimo do FUNDEF*. Relatório final/Grupo de trabalho (port. nº 71, de 27.01.2003 e nº 212, de 14.02.2003). <http://www.mec.gov.br/sef/fundef/default.shtm> (10.Jul.2003).
- _____. *Relatório síntese de divulgação dos resultados – Saeb 2001*. Brasília, 2002. <http://www.inep.gov.br/basica/saeb/default.asp> (05.Jul.2003).
- _____. *Metas para a educação no Brasil*. Brasília, 2003. <http://www.mec.gov.br/acs/pdf/metas.pdf> (25.Jul.2003).
- _____. Ministério da Educação e Desporto/ Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. *Relatório de atividades 1990*. - Brasília: 2001.
- _____. *Relatório de atividades 2002*. - Brasília: 2003.
- Brasil. Ministério da Educação e Desporto/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas. *Informe estatístico - Brasil, Regiões e Unidades da Federação*.- Censo Escolar. Brasília: 2002.
- _____. *Sinopses Estatísticas da Educação Básica (Brasil, Regiões e Unidades da Federação)*. 1999 - 2002. <http://www.inep.gov.br/estatisticas/numeros/2001> (15.Abr.2003).
- _____. Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. *Legislação*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm (12.Nov.2003).
- Brasil. Ministério da Educação e Desporto/ Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas. *Qualidade da educação: uma nova leitura do desempenho de estudantes da 4ª série do ensino fundamental*. <http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/saeb> (17.09.2003).
- Brasil. Ministério da Educação e Desporto. Secrie – Secretaria de Inclusão Educacional. <http://www.mec.gov.br/secrie/default.asp> (19.11.2003).
- Brasil. Ministério da Saúde. Programa de Promoção da Saúde. <http://dtr2001.saude.gov.br/sps/areastecnicas/promocao/home.htm> (18.09.2003).
- Brasil. Ministério da Saúde. Programa Carteiro Amigo. <http://dtr2001.saude.gov.br/sps/areastecnicas/scrianca/aleitamento/projeto.htm> (18.09.2003).
- Cardoso, E. e A. Portela Souza. 2003. “The Impact of Cash Transfers on Child Labor and

School Attendance in Brazil.” (mimeo.) FEA, USP. São Paulo.

Cartwright, K. 1998. “Child Labor in Colombia” in *The Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study*, ed. Grootaert C. and H. Patrinos. World Bank, Washington, DC, pp. 245.

Cartwright, K and H. Patrinos. 1998. “Child Labor in Urban Bolivia” in *The Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study*, ed. Grootaert C. and H. Patrinos. World Bank, Washington, DC, pp. 245.

Castro, M. H. G. de. *A educação para o século XXI: o desafio da qualidade e da equidade*. Brasília : INEP. 1999.

Castro, J. A. de; Barreto, A. R.; Corbucci, P. R. “A reestruturação das políticas federais para o ensino fundamental: descentralização e novos mecanismos de gestão”. Rio de Janeiro : IPEA, 2000 (texto para discussão n. 745).

Fassa, A. 2002. Consultancy on the Health Effects of Child Labour, ILO Genebra (mimeo.).

Ferro, A. R. Avaliação dos impactos do programa Bolsa Escola no trabalho infantil no Brasil. Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo (mimeog.) 2003.

Fundação João Pinheiro (FJP). *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (IDH-M) 1991 – 2000*. <http://www.fjp.gov.br/arquivos/ide.php> (13.10.2003).

Forastieri, V. *Children at Work. Health and Safety risks*. ILO, Geneva. 1997.

Fundação Abrinq. Programas e Projetos. <http://www.fundabrinq.org.br> (19.11.2003)

Galli, R. The economic impact of child labour. Genebra: ILO Decent Work Research Programme, 2001. (Discussion Paper, n. 128/2001)

Grootaert, C. 1998. “Child Labor in Côte d’Ivoire” in *The Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study*, ed. Grootaert C. and H. Patrinos. World Bank, Washington, DC, p. 245.

Grootaert, C. and H. Patrinos. 1998. *The Policy Analysis of Child Labor: A Comparative Study*. World Bank, Washington, DC, p. 245.

Hansen, B. 1969. “Employment and Wages in Rural Egypt”. *American Economic Review*. 59:2, p. 298-315.

Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento (IBRAD). *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI): Relatório de validação*. Brasília: Secretaria de Estado de Assistência Social (SEAS). Setembro, 2002.

Kassouf, A.L. 2002. Aspectos Sócio-econômicos do Trabalho Infantil no Brasil. Unesco, Ministério da Justiça.

Kassouf, A.L, P. Dorman e A.N de Almeida. 2002. “Costs and Benefits of Eliminating Child Labor in Brazil.” Projeto da ILO, Genebra.

Negri, B. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. MEC: INEP. n.3, 1997. <http://www.inep.gov.br/pesquisa/publicacoes> (10.Jul.03).

Patrinos, H. e Psacharopoulos, G. 1997. “Family Size, Schooling and Child Labor in Peru – An Empirical Analysis”. *Journal of Population Economics*. 10:4, 387-406 p.

PNAD. 2001. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. IBGE, RJ.

Rocha, S. 2001. “Pobreza no Brasil: O que há de novo no limiar do século XXI?” *Revista de Economia da ANPEC*. v. 2 n.1, p. 73-106.

Rosenzweig, M. 1981. “Household and Non-household Activities of Youths: Issues of Modelling, Data and Estimation Strategies” in *Child Work, Poverty and Underdevelopment*. Ed. Gerry Rodgers and Guy Standing. ILO, Geneva.

Vilela, R.B.V. O trabalho infantil no mundo. *Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise*, n.8, p.9-11, jul. 1998.

Yap, Y, Sedlaceck G., Orazem, P. F. 2001. “Limiting Child Labor Through Behavior-Based Income Transfers: An Experimental Evaluation of the PETI Program in Rural Brazil.”

