

**PROGRAMME ON ELIMINATION OF CHILD LABOUR IN BRAZIL:
REINFORCING POVERTY AND DENYING HUMAN RIGHTS**

Elenise Scherer¹.

ABSTRACT

There are more than 3 million children working in coalfields, sugar cane plantations, tile factories, quarries, car washing or in mendicity in Brazil. These children are dropped out of school and forced to work to support the family, whose parents are unemployed. The Programme on Elimination of child labour offers basic income support but do not eliminates the major social risk, the parents unemployment, reinforcing poverty and denying citizenship and the right to a job.

RESUMEN

**RENTA MÍNIMA DE COMBATE AL TRABAJO INFANTIL EN BRASIL:
REFORZANDO LA POBREZA Y NEGANDO DERECHOS**

En Brasil existen más de 3.000.000 de niños que trabajan en carbonerías, cañaverales, alfarerías, canteras, minas, lavan coches o que se dedican a mendigar . Estos niños no van a la escuela, pues prematuramente tienen que buscar trabajo para ayudar en el sustento familiar, puesto que sus padres se encuentran cesantes. El Programa de Erradicación del Trabajo Infantil transfiere renta a esos niños, sin embargo, no elimina el mayor riesgo social: desempleo de sus responsables, y con eso se refuerza la pobreza y se les niega el derecho a la ciudadanía: el derecho al trabajo.

¹ . Es profesora y investigadora de las políticas sociales del Instituto de Ciências Humanas y Letras – Universidade Federal do Amazonas –Brasil.

Introducción: El país del desconcierto

La intención de este texto es la de traer al debate una de las expresiones más perversas de la cuestión social: el trabajo infantil en la sociedad brasileña contemporánea. Y, al mismo tiempo intenta mostrar cómo los gobernantes brasileños están enfrentando por medio de las políticas sociales, esta grave cuestión social, tomando como referencia el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil – PETI, en la ciudad de Manaus, capital del estado de Amazonas, al norte de Brasil.

Como se sabe, Brasil alcanzó niveles de modernización y actualmente es el segundo PIB de América Latina, después de México. Sin embargo, disputa hoy en día, los primeros lugares de desigualdad social en el mundo. Por lo tanto, es un país del desconcierto, frente a una realidad social que siempre va en la dirección contraria, que contradice los niveles de modernización económica y política y repone la incivilidad en el plano de las relaciones sociales.

En 1999, Brasil tenía cerca del 34% de su población viviendo con ingresos inferiores a la línea de pobreza, un 14% perteneciente a familias con ingresos inferiores a la línea de indigencia; cerca de 53 millones de brasileños pueden ser clasificados como pobres y 22 millones como indigentes (Barros, Henriques e Mendonça, 2001, p.2).

Si la desigualdad social en el país salta a la vista de cualquier observador poco atento, llama la atención, aún más, la expresión, tal vez más deshumana y perversa de ese proceso: los miles de niños y adolescentes envueltos en los más diferentes tipos de trabajo en las calles de las grandes, medias e incluso pequeñas ciudades brasileñas. Son los pequeños lustrabotas, los limpiadores de coches, los vendedores ambulantes de caramelos, frutas y diversos tipos de golosinas, o también practicando la mendicidad.

Si este es el panorama de las ciudades, no podemos olvidarnos de los miles de niños y adolescentes envueltos en trabajos pesados, precarios y peligrosos en las áreas rurales brasileñas. Son innumerables los lugares: en las cosechas de algodón de Paraná, en las labranzas y carbonerías de Minas Gerais; en las carbonerías y destilerías de Mato Grosso do Sul, en las madereras de Rondônia, en los cañaverales de Pernambuco.

Las estadísticas oficiales registraron en 2001 que 5 millones 482 mil niños y adolescentes entre 5 y 17 años trabajaban en Brasil. De ellos, 296 mil tenían edades entre 5

y 9 años; 1 millón 900 mil, entre 10 y 14 años; 862 mil, 15 años; y 2 millones 300 mil estaban entre los 16 y 17 años, según datos de la Encuesta Nacional de Muestra de Domicilio – PNAD, divulgados en abril de 2003.

De acuerdo con ese estudio, 1 millón de niños y adolescentes no estudiaban y 4,4 millones cumplían doble jornada: trabajo y escuela. Prácticamente la mitad de ellos, 48,6%, no recibía remuneración y un 10% no iba a la escuela por motivos relacionados al trabajo (ANDI, 2003). Recientemente, se detectó que más de 500 mil niños y adolescentes estaban envueltos en el trabajo infantil doméstico. Esta dura realidad viene llamando la atención de la sociedad civil y de los gobernantes brasileños, a tal punto que este año, de extremo a extremo, el aparato institucional nacional e internacional tales como la UNICEF y OIT, se han movilizado en campañas de Combate al Trabajo Infantil Doméstico en el país (ANDI, 2003).

Los institutos oficiales de investigación y núcleos de la sociedad civil revelan que hubo una reducción del trabajo infantil entre los 05 y los 14 años de edad en el país, durante los últimos 10 años. En 1992, el país contaba con 4.092.580 niños y adolescentes en esa edad trabajando y, en 2001, se registró un número aproximado de 2.231.974 (Ministerio del Trabajo y del Empleo, 2002).

A pesar de todo el respaldo legal asegurado en la Constitución² de 1988, además de la promulgación del Estatuto del Niño y del Adolescente – ECA, en 1990, la consolidación de los acuerdos y convenciones internacionales y las formas de control social por medio de los Consejos de Derechos y de los Consejos Tutelares y en los Núcleos de Erradicación del Trabajo Infantil que conforman el aparato de política social de combate al trabajo infantil, los números anteriores, revelan una distancia abismal entre el Brasil legal y el real: a través de la explotación por el trabajo, niños y adolescentes sufren violación en su condición de sujetos de derecho y de seres en desarrollo.

² La Constitución de 1988 en el art. 227, dice: “*Es deber de la familia, de la sociedad y del Estado asegurar al niño y al adolescente, con absoluta prioridad, el derecho a la vida, a la salud, a la educación, al entretenimiento, a la formación profesional, a la cultura, a la dignidad, al respeto, a la libertad y a la convivencia familiar y comunitaria, además de colocarlos a salvo de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, violencia, crueldad y opresión*”.

La explicación para este desconcierto y la tensión entre un Brasil real que provoca permanentemente el Brasil legal, puede ser buscada en la histórica y brutal desigualdad existente en el país, donde están presentes las mayores disparidades regionales y los mayores índices de concentración de renta: mientras la renta *per capita* anual media del estado de Piauí es idéntica a la de Haití, y 76% de los brasileños tienen un nivel de renta inferior a la media anual *per capita* brasileña que es de US\$ 4,80 y el 10% de las familias brasileñas se apropian del 12,5% de la renta nacional, mientras el 40% de las familias más pobres cuentan con sólo el 11,8% de la renta total (PNUD, 1999; IBGE, 2001).

Además, tenemos un sistema de protección social con una restringida cobertura social y persiste una lógica perversa de comprender y tratar la cuestión social, la cual es confundida con una serie de problemas sociales a ser enfrentados cada vez de forma más aislada y desarticulada entre sí. En consecuencia, los gobernantes brasileños llevan a cabo medidas de combate a la pobreza y nunca de superación de la pobreza (Gohn, 1995). Por eso, reponen la paradoja de la sociedad brasileña: la divergencia entre la existencia formal de los derechos asegurados en la Constitución y en el Estatuto del Niño y del Adolescente - ECA y la realidad del desamparo de las mayorías de los niños y adolescentes.

Este *paper* a ser presentado en el X BIEN, forma parte también, de las innumerables acciones y actividades del Día Internacional de Combate al Trabajo Infantil y de la Caravana Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil que recorrerá Brasil de sur a norte para presionar al actual gobierno a crear políticas eficaces que intenten erradicar y sensibilizar a la sociedad brasileña para esta situación de barbarie.

La Niñez Negada

El trabajo infantil no es algo nuevo en la sociedad brasileña, forma parte de nuestras raíces seculares y de una deuda social que se acumula a lo largo de nuestra historia. Lo contradictorio y lo perverso es que Brasil vive los efectos de la llamada sociedad informacional, pero convive al mismo tiempo, con un alto índice de desempleo estructural de millones de trabajadores, y con la permanencia de rasgos de barbarie que sometió al trabajo ilegal a millones de personas, y con un agravante: se trata de niños y adolescentes ya expuestos a los peligros y las vicisitudes del mundo del trabajo.

Lo más grave es que esos niños y adolescentes ya nacen, prácticamente, sin la posibilidad de tornarse ciudadanos. Forman parte de familias que están en el umbral de la exclusión y expuestas a la brutalización de las relaciones sociales, como consecuencia de la forma asumida por la expansión capitalista en el mundo periférico (Martins, 1991, p. 11).

Esos niños y adolescentes son sometidos a la disciplina del trabajo y a la inserción precoz en la lógica inexorable de la reproducción del capital por los propios padres, pertenecientes a los segmentos paupérrimos de la sociedad brasileña. Hoy en día, la etapa de la niñez está siendo ocupada ampliamente por la etapa del adulto, del trabajo, de la explotación, de la violencia. El tiempo disponible para lo lúdico fue ampliamente sacrificado por las carencias cotidianas de las familias pobres de las ciudades y de las zonas rurales brasileñas. Generaciones enteras fueron y siguen siendo irremediabilmente comprometidas por la supresión de su niñez, en nombre de los intereses y de la lógica de una opción política de desarrollo económico que mutila desde la cuna, a aquéllos que podrían un día construir una sociedad nueva.

Sin embargo, esta historia de los niños sin infancia y envueltos en el trabajo infantil sólo obtuvo visibilidad en la década de los años 90 en el panorama nacional y en especial en los medios de comunicación. Entró definitivamente en la agenda de problemas brasileños y, sobre todo, desvendó una vez más la forma cómo la sociedad ve la cuestión social. En Brasil, en diferentes épocas, la cuestión social ha sido reducida a la cuestión de la pobreza y ésta debe ser enfrentada por políticas sociales reducidas, a su vez, a la modesta disponibilidad de recursos presupuestarios. Visto desde este ángulo, los gobernantes brasileños, históricamente, han orientado las políticas sociales al combate de la pobreza y no a su superación. En esta perspectiva, dos consecuencias se desdoblán de forma inmediata: La primera se refiere a la distancia entre “las instancias de la política y de lo social, haciendo con que el tema de la pobreza se traduzca en diagnósticos de naturaleza técnica, ecuacionados por los límites y posibilidades económico-financiera del Estado”. El segundo aspecto se refiere “a la segmentación en el interior del área social donde las políticas sociales no sólo son enfocadas en términos de determinados grupos sociales al que son dirigidas, sino que también son enfocadas en el interior de los propios sectores al que están vinculados” (Cohn, 2002, p. 96).

De este modo, las políticas sociales están condenadas, ya desde su origen, a los límites estrechos de la concepción de políticas para aliviar la pobreza, en vez de estar volcadas hacia la superación de la pobreza. Esto implica enfrentar y resolver las enormes desigualdades sociales en el país; caso contrario, estarán inviabilizados los derechos constitucionales y el cumplimiento de los convenios y acuerdos internacionales. Es sabido que millones de niños trabajan para ayudar a complementar los ingresos familiares. Ésta es seguramente la expresión más profunda y escandalosa del grado de indigencia al cual llegamos en este país, que hace de los niños sus primeras víctimas ante la pasividad de la sociedad.

El trabajo infantil en nuestro país asume contornos dramáticos por su extensión, profundidad y complejidad. El número de personas y familias en situación de pobreza y miseria, su distribución por todas las regiones y estados, en áreas urbanas y rurales, el distanciamiento entre los más pobres y los más ricos y las multiplicidades de formas que la pobreza asume entre nosotros, no encuentra precedente en América Latina.

Según el Mapa del Niño elaborado por el Instituto de Investigación Económica Aplicada – IPEA, son 15 millones de niños y adolescentes pobres, lo que corresponde a un cuarto de la población infanto-juvenil en Brasil pertenecientes a las familias pobres (Tavares, 2001). De éstos, 5 millones 482 mil niños y adolescentes trabajan, por tanto contrariando la Constitución de 1988, que permite sólo a los mayores de 15 años el acceso al mercado de trabajo y, aún así, en horario compatible con el periodo escolar.

La Niñez: ¿Prioridad Absoluta?

Brasil fue el primer país de América Latina y del Caribe a integrarse al Programa Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil – IPEC, de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, en 1992. Con la creación del IPEC/OIT, el apoyo de la UNICEF y con el financiamiento de actores sociales diversos, las denuncias, antes aisladas, fueron sistematizadas y el gobierno federal decidió que el tema trabajo infantil entraría definitivamente en la agenda de problemas nacionales.

Si por un lado, la presión y el apoyo internacional fuerza el gobierno brasileño a incluir la erradicación del trabajo infantil en su agenda pública, apoyado legalmente y

haciendo cumplir la Constitución de 1988, es indiscutible, por otro, que el contexto coyuntural en el cual la niñez se tornó *prioridad absoluta* quedó relegado en términos de realidad histórica. El Estatuto del Niño y del Adolescente – ECA, que refuerza las intenciones prohibitivas sobre el trabajo infantil, ya aseguradas en la Constitución de 1988, fue creado, paradójicamente, cuando los vientos neoliberales se aproximaban al país. En aquella oportunidad, la Carta Magna que, por primera vez en nuestra historia republicana asegura legalmente los derechos de ciudadanía, fue considerada, por el gobernante de turno, obsoleta y caduca pues dificultaba la inserción de Brasil en el mundo globalizado.

En la actualidad, el combate al trabajo infantil, se puede decir, que viene concretizándose bajo presión internacional y nacional, sostenida en las acciones de la Organización de las Naciones Unidas de Protección a la Infancia y Adolescencia – UNICEF y de la Organización Internacional del Trabajo – OIT. Ésta última, en declaración de 1973, definió que la edad mínima de admisión al empleo “no será inferior a la edad de conclusión de la escolaridad compulsoria o, en cualquier hipótesis, no inferior a quince años”. Sin embargo, “en países cuya economía y condiciones de enseñanza no estén suficientemente desarrolladas, podrá (...) definir, inicialmente una edad mínima de catorce años”.

La legislación brasileña al prohibir el trabajo infantil, se constituye sin duda, en un importante avance, pero esto cae por tierra cuando se depara con el dramático cuadro de explotación de los niños brasileños y con las condiciones subhumanas de vida y de trabajo al que están sometidos. Un cuadro en que lo real desafía impunemente lo legal, especialmente en la década de 90, cuando, con las reformas estructurales del neoliberalismo aumentaron las desigualdades sociales. Si no fuera así, no tendríamos hoy, un 14,2% de los niños entre 10 y 13 años en el mercado de trabajo, un contingente equivalente a la población de Emiratos Árabes, o casi tres veces más que la población de Chipre, lo que significa que son 2 millones de niños lejos de la escuela, de los juegos y de la familia.

PETI: forma de combate al trabajo infantil

En octubre de 1996, seis años después de la promulgación del Estatuto del Niño y Adolescente – ECA, el gobierno federal creó el Programa de Erradicación del Trabajo

Infantil – PETI, inicialmente restringido a los estados de Mato Grosso do Sul y Mato Grosso, en la región centroeste y al estado de Bahia, en la región noreste, debido a la intensa utilización de la mano de obra de niños en las actividades de carbonerías, cañaverales y producción de sisal, respectivamente. Al año siguiente, el Programa fue extendido hacia la región productora de cítricos del estado de Sergipe, a las minas el estado de Rondônia y en los cañaverales en el estado de Rio de Janeiro.

El objetivo principal del PETI es retirar niños y adolescentes de 7 a 15 años del trabajo peligroso, pesado, insalubre y degradante, inscritos en las formas de trabajo infantil elaborada por la comisión tripartita nacional con fundamento en la Convención 182 de la OIT. El Programa es innovador, principalmente desde el punto de vista del control democrático, al asegurar la participación de la sociedad por medio de Consejos y de las Comisiones y Foros de prevención y erradicación del Trabajo Infantil y el apoyo y control por parte del Ministerio Público de las tres instancias del gobierno: federal, estadual y municipal.

Desde sus comienzos el PETI fue un programa de *transferencia de renta* enfocando a aquellos segmentos de las clases subalternas considerados *socialmente vulnerables*, bien de acuerdo con la fórmula neoliberal. Este Programa fue concebido y reproduce así, nuevamente, una concepción segmentada de la cuestión social. En consecuencia, la formulación e implementación de políticas sociales sectorizadas, pasa lejos de un proyecto a la sociedad para que ésta las articule y les imprima un sentido político a su conjunto. En otras palabras, al revés de enfrentar la pobreza desde una óptica estructural, es decir, de la óptica de su superación, la concepción oficial es de aliviar la pobreza.

Se argumenta que el desempleo y la exclusión son inevitables y que nada se puede hacer sino que atenuar las consecuencias societarias dañinas por medios de mínimos sociales que en nuestro contexto son metamorfoseados de *mínimos de pobreza*, o sea, siempre inferiores a los niveles elementales de sobrevivencia y reproducción física de los individuos y familias (Telles, 2001) de acuerdo con lo que determina las agencias multilaterales².

². A propósito, el día 14 de julio de 2004 el Estatuto Del Niño y del Adolescente –ECA, completó 14 años, momento en que reclamó la falta de inversión del gobierno: “En el ECA, las políticas públicas para niños y adolescentes son consideradas prioridad absoluta. Para lo cual, se calcula la destinación privilegiada de recursos públicos. Mientras no haya una ampliación en las inversiones, es poco probable que sea

Se trata de un Programa implementado en conjunto con los estados y municipios y la sociedad civil, objetivando erradicar las peores formas de trabajo infantil en las zonas rurales y urbanas brasileñas. Está orientado a atender a las familias con renta *per capita* de hasta ½ salario mínimo, por tanto, a las familias pobres, con niños/adolescentes entre 7 y 15 años de edad, posibilitándoles frecuentar y permanecer en la escuela, además de participar en acciones socioeducativas, mediante una complementación de renta mensual a sus familias.

El PETI es articulado en tres grandes ejes que lo guían: la concesión de la *Beca Niño Ciudadano*, la implementación de la *Jornada Ampliada* (actividades culturales, deportivas y educativas en horario complementario al escolar) y *la promoción e implementación de proyectos de generación de renta para la familia del niño*. La *Beca Escuela Ciudadana*, de un valor de R\$ 40,00 y más R\$ 10,00 correspondiente a la *Jornada Ampliada*, por niño, con la condición de que éstos abandonen el trabajo infantil. Para tener acceso a la renta se define la siguiente condicionalidad: la familia debe mantener a los niños en la escuela durante periodo integral, y por tanto, lejos de cualquier actividad laboral considerada pesada, degradante y peligrosa. En zonas rurales brasileñas el valor de la *Beca Escuela Ciudadana* es de R\$ 40,00 y complementada con otros R\$ 10,00 de la *Jornada Ampliada*. La familia del niño y del adolescente es el *locus* de atención del Programa, la cual debe ser acompañada por medio de acciones educativas y en la promoción de actividades que posibilite la generación de empleo y renta.

En 1999, el PETI fue ampliado hacia todas las regiones brasileñas, especialmente en aquéllas donde el trabajo infantil es considerado grave. Los datos de las encuestas oficiales y no gubernamentales muestran que los desafíos son grandes, pero revelan aumento de niños matriculados en las escuelas y la reducción del trabajo infantil en Brasil en torno de 24% en la edad de 5 a 9 años (ANDI, 2003, p. 29)

Las informaciones oficiales indican que el PETI beneficia, actualmente, cerca de 929.091 niños y adolescentes en todo Brasil (MDS, 2004). Se trata de un porcentual bajo si se compara a los 3 millones 520 mil niños y adolescentes entre 05 y 17 años envueltos en el

efectivamente implementado. La opción del gobierno federal por el superávit primario de 4,25% del PIB compromete las políticas sociales”, observó Renato Roseno, coordinador de la Asociación Nacional de los Centros de Defensa del Niño y del Adolescente –ANCED. Jornal Carta Mayor, 15.07.2004.

trabajo infantil (IBGE/PNAD, 2003). A pesar de ser una estrategia innovadora de combate a la pobreza, el PETI es tímido en el modo de enfrentar la cuestión social en Brasil. El rasgo característico del país y de cualquier otro país capitalista, es que aún prevalece el dictamen absoluto de la economía sobre las formas de gerenciar la cuestión de la pobreza y de las desigualdades sociales. En consecuencia, difícilmente, un niño condenado a luchar por la sobrevivencia podrá, definitivamente, salir de ese proceso sin resolver la cuestión económica de su familia. Además, los modestos recursos que el modelo económico vigente permite disponibilizar para el área social, deben ser dirigidos para los grupos socialmente más vulnerables, según jerga de las agencias multilaterales.

El Ministro de Desarrollo Social y Combate al Hambre reclama de las dificultades presupuestarias del programa: “nosotros tenemos que hacer un dosaje en la aplicación de los recursos, establecer prioridades, pero el hecho fundamental es que el PETI es una de nuestras prioridades” (MDS, 2004), sin embargo, él no afirma que es impracticable enfrentar ese inmenso desafío con meras políticas sociales centradas y compensatorias.

La Beca Escuela Ciudadana: el fortalecimiento del trabajo precario

El estado de Amazonas tiene una población de más de 2.500.000 habitantes, de los cuales 503.943 son jóvenes. Datos recientes, de 2003, indican que 44.378 niños y adolescentes, entre 5 y 17 años trabajan, siendo que 13.342, entre 5 y 14 años están envueltos en el trabajo infantil solamente en las áreas urbanas del estado. Estos datos no toman en consideración el componente cultural y no abarcan las áreas rurales, dadas las dificultades de acceso y distancias continentales de la región amazónica. En esta región está concentrado el mayor porcentual de la población indígena del país, por tanto, más de 44 etnias viven aquí. Además, hay que tener en cuenta las poblaciones tradicionales que habitan las áreas inundadas y tierras firmes en los extensos rincones de la Amazonia.

Al igual que en las medias y grandes ciudades brasileñas, desde temprano, niños y adolescentes salen de sus casas en busca de trabajo en el sector informal, o entonces practicando la mendicidad. En general, las actividades laborales son ejercidas en las calles, donde están expuestos a situaciones de riesgos, sujetos a la violencia urbana, mal alimentados, y, lo que también es grave, lejos de las aulas.

En los municipios cabeceras del interior amazónico ellos están envueltos también en la confección y cargamento de ladrillos en las alfarerías, en la preparación de masa y entrega de panes en las casas, en el manoseo de máquinas, en el cargamento de tablas de madera y aserrín en las madereras y en las industrias de muebles, en el cargamento de hierro y soldadura en las metalúrgicas, en las actividades hortícolas, frutícolas y granjeras y en las carbonerías. En Manaus, los niños y adolescentes están envueltos en la venta de periódicos, cuidadores y lavadores de coches, y lustradores, que día y noche laboran en las calles, plazas y terminales de autobuses, vendedores de hortalizas y ayudantes en los mercados y ferias libres. Recientemente se detectó que más de 7.000 niños y adolescentes son víctimas de la explotación de trabajo doméstico. (IBGE/PNAD, 2003)

Los administradores de las ferias libres no “ven ningún mal en emplear a los adolescentes”. “Ellos permanecen aquí sólo por la mañana, en vez de quedarse en la calle y estudiar por la tarde, insisto que lo comprueben y ganan R\$ 50,00 por semana para ayudar a sus familias” observó un administrador de feria libre. Otro afirmó que: “el chico honesto trabaja y lleva dinero a casa y no lo usa para inhalar solventes. Él necesita trabajar y le pago lo mismo que a los adultos”. Un adolescente nos dijo: “Ayudo a mi madre con el dinero que gano aquí” (declaraciones, 2003)

El PETI en el estado de Amazonas es coordinado por la Secretaría de Estado de Asistencia Social – SEAS que es responsable por la operacionalización del programa en 55 municipios de los 62 existentes en el estado. En Manaus, capital del estado, con una población de más de 1.500.000 habitantes, el Programa es coordinado por la Secretaría Municipal de la Infancia y de la Juventud – SEMINF, creada en 2001, responsable por los programas sociales referentes a la infancia y adolescencia en la ciudad de Manaus.

Esta Secretaría desarrolla innumerables programas de transferencia de renta volcados exclusivamente hacia los niños y adolescentes, entre los que podemos destacar como prioritario el programa Municipal de Combate al Trabajo Infantil. En este Programa están agrupados la *Beca Auxilio* orientada a los niños entre 0 y 6 años, víctimas de la negligencia o explotación por parte de los padres o responsables. La *Beca Escuela* para niños/adolescentes de 07 a 14 años, fue creada para complementar las innumerables demandas no cubiertas por el PETI. La SEMINF desarrolla otros programas sociales de

transferencia de renta, tales como: Niño Urgente, Agente Joven, Apoyo a la Formación Técnico-Profesional, todos los cuales transfieren renta a la familia de niños y adolescentes. El PETI atiende actualmente unos 1.850 niños y adolescentes entre 07 y 14 años de edad que fueron retirados de las calles, de las ferias libres y/o recogiendo basura de los basureros públicos.

Los registros oficiales indican que esos niños y adolescentes pertenecen a las familias que residen en los barrios periféricos de la ciudad y viven en los sectores marginales de áreas inundadas, que casi siempre surgieron de invasiones, y que carecen de toda infraestructura urbana. En general, los padres y responsables de esos niños y adolescentes se encuentran desempleados, subempleados o envueltos en la informalidad en trabajos precarios y con ingresos inferiores a $\frac{1}{2}$ salario mínimo.

Como ya fue visto, el PETI es un programa extremadamente centrado, destinado, prioritariamente a las familias con renta per capita de hasta $\frac{1}{2}$ salario mínimo, con niños y adolescentes de 7 a 14 años trabajando en actividades consideradas insalubres, degradantes o peligrosas” (Manual Operacional del PETI, 2000, p. 13). El Programa no esconde sus intenciones ni sus pretensiones de resolver las desigualdades sociales. Se observa que las familias atendidas por el Programa viven en el reverso del mundo del trabajo, donde bien o mal, en este país rigen las leyes, las reglas y formas del contrato de trabajo y los derechos a ellos indexados.

Los jefes de las familias del PETI encuentran enormes dificultades para insertarse en el mercado de trabajo pues son semianalfabetos y/o no tienen ninguna cualificación profesional. Forman parte de las 44.000 familias que están fuera de los circuitos de la institucionalidad, o sea, fuera de cualquier sistema público de protección social y transitan en un mundo social que “no existe del punto de vista legal y están al margen del mundo público de las leyes” (Telles, 2001, p.10)

Según informaciones de los técnicos de la SEMINF, gran parte de las familias cuyos hijos reciben la *Bolsa Escuela Ciudadana*, es liderada por mujeres y familias monoparentales que sustentan la casa con los ingresos de trabajadoras domésticas o limpiadoras en casas de familias y en instituciones, en su gran mayoría, sin contrato formal de trabajo.

El gobierno brasileño, en la época en que fue creado el PETI, pretendía que la *Beca Escuela Ciudadana* crease condiciones mínimas para que las familias suplieran sus necesidades básicas y complementaran su renta sin tener que obligar y depender del trabajo del niño y del adolescente. Sin embargo, la prestación económica concedida por la *Beca Escuela Ciudadano* pasa lejos de lo que se comprende por mínimos sociales pretendidos por el Foro y Consejos de Asistencia Social entendidos como “un conjunto de programas, proyectos y servicios capaces de garantizar, reducir y prevenir riesgos y vulnerabilidades sociales” (Draibe, 1990; Demo, 2001) de los segmentos expresivos de la sociedad brasileña. La noción de mínimo es definido arbitrariamente por la burocracia gubernamental que “transformó derechos en ayuda y ciudadanos en individuos carentes” en la óptica de la fórmula neoliberal.

La retirada de los niños y adolescentes del trabajo y la inclusión en la escuela pública es algo que no puede ser desconsiderado. Ellos pasan gran parte del día en la escuela, envueltos en las actividades propiamente dichas de educación formal y completadas por medio de la *Jornada Ampliada* acompañados por un equipo social compuesto por educadores, trabajadores sociales, sicólogos, profesores de educación física y personal recreativo, de modo que impida el retorno de los niños a las actividades laborales.

El control de asiduidad escolar es hecho por la Secretaría Municipal de Educación – SEMED, que la envía mensualmente al equipo técnico de la SEMINF. La suspensión de la *Beca Escuela Ciudadana* ocurre cuando el niño o adolescente no comparece a la escuela tres veces al mes sin ninguna justificación o cuando se descubre que el niño volvió a las actividades laborales o cambió de dirección sin comunicación previa a SEMINF. Muchas veces esa suspensión ocurre de forma temporal hasta que sean regularizadas las situaciones antes descritas⁴.

Las estadísticas y registros institucionales comprueban que son pocos los niños y adolescentes contemplados con la *Beca Escuela Ciudadana* que retornan a las actividades laborales. Algunas veces, ellos intentan burlar el control de la SEMINF, así como, a veces se descubre a las familias intentando inscribirse en nuevos programas sociales, ya sea del gobierno federal, ya sea del estadual. Las familias que reciben la *Beca Escuela Ciudadana* no pueden ser beneficiadas por otros programas de generación de renta. El desligamiento

definitivo del programa ocurre cuando los niños y adolescentes alcanzan la edad límite de 15 años, cuando abandonan definitivamente la escuela y no comparecen para recibir el valor de la Beca, y cuando son reprobados en dos años consecutivos.

Aunque no se tenga aún ningún estudio que compruebe que la transferencia de renta haya cambiado la situación de pobreza y haya producido impacto social en la vida de las familias, la *condicionalidad* hace con que los padres, temerosos de perder el beneficio económico, obligan a los niños a frecuentar la escuela. Ese “mínimo de pobreza” genera dependencia de esas familias al poder público.

Como ya fue dicho sobre el PETI, el *locus* de atención es la familia, la cual debe ser trabajada por medio de acciones educativas y de generación de empleo y renta. El Manual del Programa deja claro que por medio de esas actividades busca la inclusión social de las familias. Esa búsqueda es una tarea desafiadora y urgentemente necesaria. Sin embargo, no se le puede dar a las mencionadas actividades una dimensión que no tienen. Las políticas sociales compensatorias no tienen la función de garantizar por sí solas el pertenecimiento social de los excluidos (Pereira, p.125) por eso la *Beca Escuela Ciudadana*, no libra a la familia de otras situaciones de vulnerabilidad social, como la condición de desempleo y exclusión.

4 El manual del PETI orienta que en el caso de suspensión temporal de las becas, el trabajo con la familia deberá ser reforzado, en el sentido de sensibilizarla para la necesidad de asiduidad permanente de los niños y adolescentes en la escuela y en la *Jornada Ampliada* para un mejor acompañamiento socioeducativo de las familias.

Además, el trabajo, principal fundamento de la ciudadanía pasa lejos de las intenciones del programa. Los jefes de familia deben participar de los programas y proyectos de cualificación profesional y generación de empleo y rentas programadas por las instituciones municipales que hacen la interface con el PETI en el municipio de Manaos.

Sin embargo, se puede decir que este criterio, tal vez el más importante para la conquista de los derechos de ciudadanía, es el talón de Aquiles del PETI. Como en las demás regiones brasileñas, en el estado de Amazonas el desempleo es alarmante y cerca de 44.000 familias están fuera del circuito de la institucionalidad, lo que significa que no tienen ningún vínculo con el sistema de protección social (Catastro Hambre Cero, 2003).

Esas familias, como ya fue visto, para sobrevivir recurren a los trabajos precarios en la informalidad y para incrementar sus ingresos familiares, muchas veces, obligan a los

niños y adolescentes a trabajar en actividades consideradas pesadas y degradantes, tales como ferias libres, recoger basura o mendigar por las calles. Esas familias no fueron invalidadas por la coyuntura económica, ellas forman parte del legado excluyente; la población sobrante que, históricamente, viven de forma deshumana, precaria y desprotegidas socialmente.

Como una tentativa de combatir esta situación, el PETI propone la utilización de una “metodología de red de forma articulada, de preferencia municipalizada” de instituciones sociales envueltas, creando opciones de trabajo para las familias participantes del Programa. Para eso, la SEMINF creó, en 2001, el proyecto “Tiempo de Construir” que en conjunto con el Ministerio del Trabajo tiene como objetivo ofrecer estrategias de capacitación y generación de renta para las familias, envolviendo la Secretaría de Trabajo y Secretaría de Acción Social y Ciudadanía. Esas familias reciben R\$ 50,00 mensuales por su participación en los cursos y entrenamientos para cualificación profesional programados por el “Tiempo de Construir”. Aunque la intención sea válida en la perspectiva de generación de renta de las familias, esos cursos y entrenamientos de formación profesional pueden estimular no sólo la aceptación sino que también la institucionalización del trabajo precario (Marques, 2001, p. 142).

En este aspecto, el PETI no tiene la pretensión de combatir la pobreza y resolver las desigualdades sociales. Su mérito es incorporar a los niños y adolescentes en el circuito de las institucionalidades. Se puede decir que la inclusión en el orden institucional puede posibilitar que los niños y adolescentes se tornen sujetos activos en el conjunto de las fuerzas políticas de la sociedad que los engendra y quiere mantenerlos alejados y conformados (Pereira, 1999, p. 126)

De todos modos, el PETI, en su esencia, posibilita y estimula la participación de la sociedad civil en el control social. Esto, sin duda, ha sido importante para el control social democrático por parte de la sociedad civil, aunque camine a pasos lentos. Como en las demás ciudades brasileñas, en Manaus están implantados los Foros Estaduales y Municipales, los Consejos Estaduales distribuidos en 9 sectores de la ciudad. Éstas instituciones han tenido un papel efectivo en el control social de combate al trabajo infantil.

Conclusiones Provisorias

Los argumentos aquí levantados no tienen la intención de negar la pertinencia de los programas de transferencia de renta, especialmente, de un programa de combate y erradicación del trabajo infantil, que, sin duda, viene retirando niños y adolescentes de las calles y asegurándoles su espacio en la escuela pública. Si eso puede ser loable desde el punto de vista del deber de solidaridad, tiene el efecto, por otro lado, de colocar la cuestión del trabajo fuera del panorama político.

La destinación de una renta mínima que, en el caso de la *Beca Escuela Ciudadana* es mínima, traduce el compromiso público de enfrentamiento de la exclusión social, pero puede también sacramentar la disociación conservadora/neoliberal, entre lo económico y lo social, pues, como sugiere Rosanvallon y Fitoussi (1996, p. 120) las propuestas de renta mínima traducen una especie de “utopía de la resignación” pues no enfrenta la cuestión del derecho al trabajo.

Al contrario, los programas de transferencia de rentas en Brasil están lejos de pautarse por criterios universales de ciudadanía. Ellos siempre operaron en una definición de “mínimos de pobreza” (Telles, 2001, p. 7) o sea, el inferior de los niveles elementales de reproducción física de las familias. Es por eso que los programas se circunscriben en un terreno polémico y de desafíos.

Ya fue dicho que en Brasil se reduce la cuestión social a la cuestión de la pobreza y las políticas sociales a la cuestión de la modesta disponibilidad de recursos presupuestarios para que ellas puedan ser viabilizadas. No sería incorrecto ni exagerado decir que en el país la cuestión social tiene como regla de oro la de ser religiosamente respetada; la de no endeudar los cofres públicos.

La *Beca Escuela Ciudadana* del PETI, a pesar de mínima, tiene el mérito de atacar lo más perverso que existe en la sociedad brasileña: la negación de la infancia. Además, ella viene, también, posibilitando la inclusión de innumerables familias en los circuitos de la institucionalidad estatal, así como la construcción de espacios democráticos en las diferentes instancias de participación de la sociedad civil a través de sus Consejos y Foros de Combate y Erradicación del Trabajo Infantil.

Pero su límite es improvisar medidas de emergencia para un problema que es estructural. Si continúa prevaleciendo esta forma de actuación de los gobernantes en los

diversos tiempos históricos y de los más diferentes matices político-ideológicos, las políticas y programas sociales en el país estarán condenadas a los límites estrechos de la concepción de políticas para el alivio de la pobreza, en lugar de estar volcadas hacia la superación de la pobreza.

En resumen, si esto forma parte de nuestra cultura y de las prácticas políticas de nuestros gobernantes, las políticas sociales en el país, como ya fue demostrado innumerables veces, acaban por reproducir en vez de reducir nuestras desigualdades sociales. Los programas de transferencia de renta desarrollados en el país están lejos de una perspectiva desmercantilizadora y además, ellos tienen la capacidad de desplazar la cuestión de la pobreza para el lugar de la no política, donde figura como un dato o un problema de gestión que debería ser administrado técnicamente o, entonces, a ser gerenciado por las prácticas filantrópicas.

Numerosos estudiosos de las políticas sociales, especialmente, de los programas de transferencia de renta, comparten la idea de que, en el caso brasileño, ellas no sólo reproducen las desigualdades sociales ya existentes, sino que, como ya observamos, producen un proceso de fragmentación entre los propios pobres por medio de criterios extremadamente selectivos de quien debe o no tener acceso al beneficio económico. Sin embargo, ellas ponen en jaque y actualizan el pesado legado de nuestra historia y en el camino colocan desafíos para la construcción democrática y de nuevos parámetros que reinvente la política y amplíe una noción de responsabilidad pública que tenga en el horizonte, de hecho, los derechos de ciudadanía.

Bibliografía

ANDI. *Crianças Invisíveis: o enfoque da imprensa sobre o Trabalho Infantil Doméstico e outras formas de exploração*. Cortez Editora/UNICED/OIT, 2003.

BRASIL/MPAS/SEAS. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil . Manual Operacional. Brasília, 2000.

BRASIL/IBGE/PNAD/OIT. *Trabalho Infantil*, Brasília: 2001.

BITTAR, Marisa. Trabalho Infantil e situação de risco em carvoarias e destilarias de Mato Grosso do Sul. *Ser Social*. Brasília: UNB, 1998.

- BOGUS, Lucia et all. *Desigualdade e Questão Social*. São Paulo: 1997.
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes Editora, 2000.
- CIPOLA, Ari. *O Trabalho Infantil*. São Paulo: Publifolha, 2001.
- DRAIBE, Sônia M. As políticas de combate à pobreza na América Latina. *São Paulo Em Perspectiva*. Vol. 4, nº 2, abril/jun. 1990.
- DEMO, Pedro. Criança, prioridade absoluta. *O Social em Questão*. Revista do PUC – Rio de Janeiro, 1997.
- FITOUSSI, Jean Paul e ROSANVALLON, Pierre. *Le nouvel âge des inégalités*. Paris: Ed. Seuil, 1996.
- GOHN, Amélia. As políticas sociais no governo FHC. *Tempo Social*. Revista de Sociologia da USP. São Paulo, 11(2): 183-197, 2000.
- Jornal Carta Mayor, Brasília: 15.07.2004
- MARQUES, Rosa Maria. *A proteção social e o mundo do trabalho*. São Paulo: Editora Bial, 1997.
- PNUD. Relatório do Desenvolvimento Humano. Lisboa: Trinova, 1999.
- SILVA, Maria Ozanira S. A política pública de renda mínima no Brasil: Perfil e Tendências. *Cultura Vozes*, Petrópolis: Editora Vozes, nº 2, vol. 96, 2002.
- SUPLICY, Eduardo. *Renda Mínima: a saída pela porta*. São Paulo: Cortez/Fundação Perseu Abramo, 2002.
- SCHERER, Elenise. *Tempos de Contra-Reforma*. Manaus: Editora Valer, 2000.
- TELLES, Vera da S. Telles. No Fio da Navalha: Entre Carências e Direitos: notas a propósito dos programas de Renda Mínima no Brasil. IN: *Programas de Renda Mínima no Brasil: impactos e potencialidades*. São Paulo: Polis, 1998.
- *Direitos Sociais: Afinal do que se trata?*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.