

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO- UFMA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

TAÍSA GUIMARÃES SERRA

**A POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO
(2016–2024): uma avaliação de possíveis impactos a partir da PNAD Contínua**

São Luís
2026

TAÍSA GUIMARÃES SERRA

**A POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO
(2016–2024): uma avaliação de possíveis impactos a partir da PNAD Contínua**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão- UFMA, com vistas à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.
Área de Concentração: Políticas Sociais e Programas Sociais
Linha de Pesquisa: Avaliação de Políticas e Programas Sociais
Orientadora Prof.^a Dr.^a Valéria Ferreira Santos de Almada Lima

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Guimarães Serra, Taísa.

A POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO
MARANHÃO 20162024: : uma avaliação de possíveis impactos a
partir da PNAD Contínua / Taísa Guimarães Serra. - 2026.
94 f.

Orientador(a): Valéria Ferreira Santos de Almada Lima.
Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em
Políticas Públicas/ccso, Universidade Federal do Maranhão,
Universidade Federal do Maranhão, 2026.

1. Trabalho Infantil. 2. Políticas Públicas. 3.
Avaliação de Políticas Públicas. I. Ferreira Santos de
Almada Lima, Valéria. II. Título.

TAÍSA GUIMARÃES SERRA

FOLHA DE APROVAÇÃO

**A POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO
(2016–2024): uma avaliação de possíveis impactos a partir da PNAD Contínua**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão- UFMA, com vistas à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas.
Área de Concentração: Políticas Sociais e Programas Sociais
Linha de Pesquisa: Avaliação de Políticas e Programas Sociais
Orientadora Prof.^a Dr.^a Valéria Ferreira Santos de Almada Lima

Aprovada em: ____ / ____ / ____

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Valéria Ferreira Santos de Almada Lima
Universidade Federal do Maranhão- UFMA

Prof.^a Dr.^a CARLA CECÍLIA SERRÃO SILVA
Universidade Federal do Maranhão- UFMA

Prof.^a Dr.^a MARA ALVES DE SOUSA
Universidade Federal do Maranhão- UFMA

São Luís - MA

2026

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida, pela fé que me sustenta e pela força que me conduz mesmo nos momentos mais desafiadores. É n'Ele que encontro sentido, coragem e perseverança para seguir adiante, transformando sonhos em realidade.

A realização deste mestrado representa mais do que uma conquista acadêmica: constitui a materialização de um projeto de vida, marcado pela busca incessante pelo conhecimento, pelo compromisso com a transformação social e pelo desejo de contribuir, de forma crítica e sensível, para a construção de uma sociedade mais justa. Fazer parte deste programa sempre foi um sonho e vivê-lo é, sem dúvida, uma das experiências mais significativas da minha trajetória.

Aos meus pais, José Serra Junior e Maria do Socorro Guimarães Serra, por serem o alicerce de tudo que sou, pelo amor incondicional, pelo incentivo constante e por nunca medirem esforços para que eu pudesse alcançar meus objetivos.

Às minhas irmãs, Raíssa, Laryssa e Laís, por representarem apoio, cumplicidade e afeto em todos os momentos, tornando a caminhada mais leve e cheia de sentido.

Aos meus filhos, Isaac e Gabriel, razão maior da minha existência, por serem minha fonte diária de inspiração, força e propósito. Foi ao me tornar mãe que aprendi, com ainda mais profundidade, o verdadeiro significado da responsabilidade, do cuidado e da esperança no futuro e é por vocês que sigo acreditando e construindo.

À minha orientadora, professora Valéria, pela condução firme e sensível, pela generosidade intelectual e pela confiança depositada em mim ao longo deste percurso, sendo fundamental para o amadurecimento deste trabalho e da pesquisadora que me tornei.

À professora Carla Serrão, pela inspiração acadêmica, pelo exemplo de compromisso com a pesquisa e com a formação crítica, e por representar, em sua trajetória, uma referência que fortaleceu meu desejo de seguir na vida acadêmica.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, pelas contribuições teóricas, pelos debates instigantes e pela formação crítica proporcionada ao longo deste percurso, que foram essenciais para a construção do meu olhar enquanto pesquisadora.

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, pela dedicação, pelo suporte constante e pela atuação indispensável ao

funcionamento e à excelência do programa.

Aos amigos construídos ao longo do mestrado, pela partilha de experiências, pelo apoio mútuo e pelos laços que ultrapassam o espaço acadêmico, tornando essa trajetória mais humana e significativa.

Por fim, a este percurso que também me constituiu como professora, experiência que passou a ocupar lugar central em minha identidade e que, ao mesmo tempo, retroalimentou minha formação acadêmica, ampliando meu compromisso com a educação, com a pesquisa e com a construção do conhecimento.

A todos que, de alguma forma, fizeram parte dessa caminhada, minha eterna gratidão.

No estado do Maranhão, o trabalho infantil apresenta-se como fenômeno estrutural associado à elevada informalidade e às condições de vulnerabilidade socioeconômica, sendo marcado pela predominância de atividades precárias e pela significativa incidência de suas piores formas, o que evidencia os limites das políticas públicas na efetiva erradicação do problema (FNPETI, 2024)

SIGLAS

AEPETI – Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

CADÚNICO - Cadastro Único

CDC – Convenção sobre os Direitos da Criança

CRAS- Centro de Referência de Assistência Social

CREAS- Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FNPETI – Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OIT – Organização Internacional do Trabalho

OJ – Orientação Jurisprudencial

ONU – Organização das Nações Unidas

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

TIP - Trabalho Infantil Proibido

TRC – Transferência de Renda Condicionada

SIMPETI- Sistema de Monitoramento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

SISC- Sistema de Informações do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SISPETI- Sistema de Controle e Acompanhamento das Ações Ofertadas pelo Serviço Socioeducativo do Peti

SUAS- Sistema Único de Assistência Social

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	TRABALHO INFANTIL NO CONTEXTO BRASILEIRO, INTERNACIONAL E NO MARANHÃO.....	21
2.1	O trabalho infantil no Brasil: formação histórica, fundamentos normativos e desafios contemporâneos.....	22
2.2	O trabalho infantil no cenário internacional: conceitos, convenções e dados globais.....	33
2.3	O trabalho infantil no Maranhão: especificidades, vulnerabilidade e perfil socioeconômico.....	46
3	A POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL: TRAJETÓRIA, REDESENHO E IMPLEMENTAÇÃO NO MARANHÃO.....	54
3.1	Trajetória das políticas públicas de combate ao trabalho infantil no Brasil: do PETI ao AEPETI.....	54
3.2	O compromisso internacional, os marcos normativos nacionais e a Meta 8.7 dos ODS.....	61
3.3	A implementação da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão: gestão, desafios e limites estruturais.....	64
4	AVALIAÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS DA POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO (2016–2024): tendências, determinantes e limites.....	67
4.1	Trajetória dos indicadores de trabalho infantil no Maranhão (2016–2024): evidências da PNAD Contínua.....	69
4.2	Determinantes socioeconômicos estruturais e análise dos cruzamentos de variáveis.....	72
4.3	Limites, desafios estruturais e persistências do trabalho infantil no Maranhão.....	77
5	CONCLUSÃO.....	83
	REFERÊNCIAS.....	90

RESUMO

A presente dissertação analisa os possíveis impactos da Política de Erradicação do Trabalho Infantil no estado do Maranhão no período de 2016 a 2024, a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). O estudo parte da compreensão de que o trabalho infantil constitui um fenômeno historicamente produzido e socialmente determinado, diretamente relacionado às desigualdades estruturais que marcam a formação social brasileira, especialmente em contextos periféricos caracterizados pela pobreza, informalidade e fragilidade das políticas públicas. A pesquisa orienta-se pela seguinte questão: como se configurou a trajetória dos indicadores de trabalho infantil no Maranhão entre 2016 e 2024 e de que modo essa trajetória revela os determinantes socioeconômicos estruturais que condicionam a efetividade da política de erradicação desse fenômeno no estado? O objetivo geral consiste em avaliar os possíveis impactos da Política de Erradicação do Trabalho Infantil no Maranhão, identificando tendências, determinantes socioeconômicos e limites estruturais da política. Adota-se como referencial teórico-metodológico o materialismo histórico-dialético, compreendendo o trabalho infantil como expressão das contradições entre capital e trabalho e da reprodução das desigualdades sociais. Trata-se de uma pesquisa avaliativa, de abordagem mista (quanti-quali), fundamentada em análise descritiva e comparativa dos dados da PNAD Contínua, articulada à interpretação crítica da literatura especializada, dos marcos normativos nacionais e internacionais e das políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil. Os resultados evidenciam que, embora tenham ocorrido reduções nos indicadores ao longo da série histórica, o Maranhão permanece entre os estados com maiores índices de trabalho infantil do país, especialmente nas atividades informais e nas piores formas de exploração. Conclui-se que os limites da política de erradicação do trabalho infantil estão diretamente relacionados à persistência de condições estruturais como pobreza, desigualdade racial, precarização do trabalho adulto e fragilidade institucional, revelando que os avanços legislativos e programáticos, ainda que expressivos, revelaram-se insuficientes para assegurar a efetiva superação do fenômeno.

Palavras-chave: Trabalho infantil; Políticas públicas; Avaliação de políticas públicas; Maranhão; PNAD Contínua.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the potential impacts of the Child Labor Eradication Policy in the state of Maranhão from 2016 to 2024, based on data from the Continuous National Household Sample Survey (PNAD Continua). The study starts from the understanding that child labor is a historically produced and socially determined phenomenon, directly related to the structural inequalities that mark Brazilian social formation, especially in peripheral contexts characterized by poverty, informality, and the fragility of public policies. The research is guided by the following question: how did child labor indicators evolve in Maranhão between 2016 and 2024, and how does this evolution reveal the structural socioeconomic determinants that condition the effectiveness of the policy to eradicate this phenomenon in the state? The general objective is to evaluate the potential impacts of the Child Labor Eradication Policy in Maranhão, identifying trends, socioeconomic determinants, and structural limitations of the policy. The theoretical and methodological framework adopted is historical-dialectical materialism, understanding child labor as an expression of the contradictions between capital and labor and the reproduction of social inequalities. This is an evaluative research, with a mixed approach (quantitative-qualitative), based on descriptive and comparative analysis of data from the PNAD Contínua (Continuous National Household Sample Survey), articulated with a critical interpretation of specialized literature, national and international normative frameworks, and public policies to combat child labor. The results show that, although there have been reductions in the indicators throughout the historical series, Maranhão remains among the states with the highest rates of child labor in the country, especially in informal activities and the worst forms of exploitation. It is concluded that the limits of the policy to eradicate child labor are directly related to the persistence of structural determinants such as poverty, racial inequality, precariousness of adult work, and institutional fragility, demonstrating that normative and programmatic advances, although relevant, have not been sufficient to ensure the effective overcoming of the phenomenon.

Keywords: Child labor; Public policies; Public policy evaluation; Maranhão; Continuous National Household Sample Survey (PNAD Contínua).

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho se constitui em Dissertação de Mestrado desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão – UFMA, tendo como objeto a avaliação dos possíveis impactos da Política de Erradicação do Trabalho Infantil no Maranhão no período de 2016 a 2024. Situa-se na Área de Concentração: Políticas Sociais e Programas Sociais, e na Linha de Pesquisa: Avaliação de Políticas e Programas Sociais.

O trabalho infantil constitui um fenômeno histórico, social e jurídico que atravessa a formação econômica e social brasileira, configurando-se como uma das expressões mais persistentes da desigualdade estrutural e da violação de direitos humanos. Desde o período colonial, a exploração da mão de obra infantil — inicialmente de crianças negras e indígenas — integrou as bases da organização produtiva, naturalizando a inserção precoce no trabalho e contribuindo para a reprodução de padrões de pobreza, subalternização e exclusão (LIMA, Thalita, 2020, p. 751). Como demonstra Jessé Souza (2017), a escravidão não é apenas um dado do passado colonial: ela é a matriz a partir da qual se constituíram as hierarquias sociais, as formas de exploração do trabalho e os padrões de exclusão que caracterizam o Brasil contemporâneo. Com a transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado, a exploração infantil não desapareceu; ao contrário, foi ressignificada no interior da lógica capitalista e passou a integrar mecanismos de reprodução da força de trabalho barata, especialmente em atividades informais, domésticas e rurais (OIT, 2013).

Do ponto de vista normativo, o Brasil dispõe de um arcabouço robusto de proteção à infância e à adolescência, especialmente após a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), que consagram a Doutrina da Proteção Integral e reconhecem crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, impondo prioridade absoluta à garantia de condições para seu desenvolvimento pleno (BRASIL, 1988; BRASIL, 1990). Somam-se a esse marco as Convenções nº 138 e nº 182 da Organização Internacional do Trabalho, além da Convenção sobre os Direitos da Criança das Nações Unidas, reforçando a obrigação estatal de prevenir e erradicar o trabalho infantil, em especial suas piores formas (OIT, 1999; OIT, 2002). No âmbito dos compromissos internacionais mais recentes, o Brasil é signatário da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que inscreve o

tema no centro da agenda global por meio da Meta 8.7, cujo prazo para a erradicação das piores formas de trabalho infantil era 2025. O balanço desse prazo, contudo, é desanimador: o relatório da OIT e da UNICEF (2025) registrou 137,6 milhões de crianças em situação de trabalho infantil no mundo em 2024, evidenciando que a meta não foi alcançada. Ainda assim, a persistência do fenômeno no Brasil evidencia a distância entre o "legal" e o "real", indicando que normas, por si sós, não são suficientes para enfrentar determinantes estruturais como pobreza, desigualdade e precarização do trabalho adulto (LIMA, Thalita, 2020; MOTEJUNAS, 2022).

No plano empírico, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) tem se consolidado como fonte central para o monitoramento do trabalho infantil no Brasil. A série histórica iniciada em 2016 revelou uma trajetória de reduções expressivas até 2023, quando o país registrou 1.616.381 crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil — o menor patamar da série. Contudo, em 2024, esse número voltou a crescer, atingindo 1.649.844 — um aumento de 2,1% em relação ao ano anterior, equivalente a 33.463 novos casos (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025; IBGE, 2024). Esse retrocesso é um sinal de alerta sobre a fragilidade dos avanços obtidos e a insuficiência das políticas de combate ao trabalho infantil para sustentar o progresso diante de condições econômicas adversas. Cabe registrar que os dados da PNAD Contínua sobre trabalho infantil são classificados pelo IBGE como estatísticas experimentais, ainda em fase de avaliação metodológica, o que exige cautela na comparação entre anos da série histórica (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025). A distribuição do fenômeno é marcadamente desigual: as regiões Norte e Nordeste concentram proporções mais elevadas, revelando a estreita relação entre exploração infantil e desigualdades socioeconômicas territoriais.

Nesse cenário, o Maranhão ocupa posição negativa de destaque. Em 2024, o estado registrou 80.534 crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil, com taxa de incidência de 5,2% — superior à média nacional de 4,3% —, ocupando o 8º lugar no ranking nacional de taxa de trabalho infantil (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025). Embora o estado tenha apresentado a quarta maior redução absoluta do país entre 2023 e 2024 (-12,0%), os indicadores relativos às piores formas de trabalho infantil (Lista TIP) pioraram no mesmo período, passando de 28.036 para 29.968 casos — um aumento de 6,9%. Esse quadro é produto de determinações estruturais profundas: elevada informalidade produtiva, pobreza

extrema, marcadores de raça e gênero que incidem desproporcionalmente sobre crianças negras e meninas, e fragilidade institucional dos municípios. Em 2019, 80,3% das crianças trabalhadoras no estado eram negras e 98,6% dos adolescentes de 14 a 17 anos trabalhavam na informalidade (FNPETI, 2019), evidenciando a dimensão estrutural do fenômeno.

Cumprido destacar que a escolha do tema desta dissertação não decorre apenas de sua relevância acadêmica e social, mas também de uma trajetória pessoal, profissional e científica construída ao longo dos anos em torno da temática do trabalho infantil e das políticas públicas de proteção à infância. O interesse pela temática foi sendo consolidado a partir da aproximação com os debates sobre desigualdade social, violação de direitos e proteção social no contexto maranhense, especialmente durante a trajetória acadêmica desenvolvida no campo das Políticas Públicas e do Direito.

A dimensão profissional da pesquisa também se relaciona à atuação da autora enquanto advogada e, agora, professora, experiências que possibilitaram contato direto com as múltiplas expressões da vulnerabilidade social e com os limites concretos enfrentados pelas políticas públicas na garantia de direitos fundamentais de crianças e adolescentes. Além disso, a participação em atividades acadêmicas, pesquisas e produções científicas relacionadas ao trabalho infantil no Maranhão contribuiu para o amadurecimento crítico da problemática e para a compreensão da necessidade de análises que articulem dados empíricos, avaliação de políticas públicas e interpretação das determinações estruturais do fenômeno.

A relevância científica da pesquisa reside na necessidade de aprofundar estudos avaliativos sobre a Política de Erradicação do Trabalho Infantil no Maranhão, especialmente a partir da utilização dos dados da PNAD Contínua no período de 2016 a 2024, considerando que ainda são reduzidas as produções que analisam, de forma articulada, os impactos das políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil no contexto maranhense sob uma perspectiva histórico-estrutural. Embora existam estudos nacionais sobre o tema, observa-se a carência de pesquisas voltadas às particularidades do Maranhão, estado historicamente marcado por elevados índices de pobreza, informalidade e desigualdade social.

Do ponto de vista social e político, a pesquisa justifica-se pela permanência do trabalho infantil como uma grave violação de direitos humanos e como expressão das desigualdades estruturais que atingem de maneira mais intensa crianças negras,

pobres e residentes em territórios socialmente vulnerabilizados. Assim, ao analisar as tendências, limites e determinantes da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão, o estudo pretende contribuir para o fortalecimento do debate acadêmico e institucional sobre a efetividade das políticas públicas de proteção à infância, oferecendo subsídios para futuras pesquisas, formulação de estratégias de enfrentamento e aperfeiçoamento das ações estatais voltadas à garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

Diante disso, a pesquisa orientou-se pela seguinte questão: como se configurou a trajetória dos indicadores de trabalho infantil no Maranhão no período de 2016 a 2024, segundo a PNAD Contínua, e de que modo essa trajetória revela determinantes socioeconômicos estruturais que condicionam a efetividade da política de erradicação desse fenômeno no estado?

Adotou-se como objetivo geral a avaliação dos possíveis impactos da Política de Erradicação do Trabalho Infantil no Maranhão no período de 2016 a 2024, a partir dos dados da PNAD Contínua, identificando tendências, determinantes socioeconômicos e limites estruturais da política. Para tanto, foram definidos os seguintes objetivos específicos: contextualizar historicamente e normativamente o trabalho infantil nos planos internacional, nacional e estadual; resgatar a trajetória da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil, analisando seu redesenho institucional e seus impactos no Maranhão; examinar a trajetória dos indicadores de trabalho infantil no Maranhão de 2016 a 2024, identificando tendências por faixa etária, sexo, raça/cor, escolarização e inserção setorial; e identificar e analisar os determinantes socioeconômicos estruturais que condicionam a efetividade da política de erradicação do trabalho infantil no estado.

Esta dissertação adota como orientação teórico-metodológica o materialismo histórico-dialético, compreendendo o trabalho infantil como fenômeno historicamente produzido e socialmente determinado, relacionado às formas de organização do trabalho, à reprodução social e às contradições entre capital e trabalho, especialmente em contextos periféricos e de desigualdade estrutural (MOTEJUNAS, 2022; LIMA, Thalita, 2020). A adoção desse método fundamenta-se, em especial, em Marx (2008), que concebe os fenômenos sociais como síntese de múltiplas determinações histórica e socialmente contextualizadas — o que impede explicações monocausais e exige a apreensão do particular à luz da totalidade que o produz —, e em Lima, Valéria (2013), que aplica esse referencial à avaliação de

políticas públicas, demonstrando a impossibilidade de estabelecer relações unívocas de causa e efeito entre a política e seus resultados, sem renunciar à formulação de inferências plausíveis e cientificamente fundamentadas. A perspectiva dialética permite interpretar a permanência do trabalho infantil não como anomalia pontual, mas como manifestação de determinações estruturais que se expressam de maneira particular nos territórios.

Os resultados da avaliação são, assim, interpretados como síntese de múltiplas determinações estruturais que condicionam a efetividade da política — o que não impede, como aponta Lima, Thalita (2020), a formulação de inferências plausíveis e cientificamente fundamentadas sobre a contribuição da política nas tendências observadas. A esse marco central somam-se, na dimensão específica da avaliação, os referenciais de Arretche (1998; 2013), Rua (2010) e Roche (2002), que fundamentam os critérios de eficiência, eficácia e efetividade adotados na análise dos indicadores — sem substituir, mas complementando a orientação teórico-metodológica central.

Trata-se de um estudo com abordagem mista (quanti-quali), inscrito no campo da pesquisa avaliativa de impactos. A dimensão quantitativa baseou-se nos dados da PNAD Contínua sobre trabalho infantil (2016–2024), analisados de modo descritivo e comparativo. A dimensão qualitativa consistiu na interpretação desses achados à luz do referencial teórico e normativo, buscando apreender as raízes estruturais que sustentam a persistência do fenômeno. A combinação das duas dimensões é coerente com o materialismo histórico-dialético: os dados quantitativos revelam as tendências do fenômeno; a análise qualitativa explica as condições históricas e sociais que as produzem (LIMA, Thalita, 2020; OIT, 2013).

Esta pesquisa se caracteriza como pesquisa avaliativa, modalidade de investigação científica que tem por finalidade emitir um juízo de valor sobre programas e políticas públicas, articulando descrição, análise e julgamento (LIMA, Valéria, 2013; ROCHE, 2002). A pesquisa avaliativa distingue-se da avaliação meramente gerencial por incorporar referenciais teóricos consistentes e metodologias rigorosas, sendo capaz de produzir conhecimento científico sobre os efeitos das políticas (FARIA, 2005). Entre suas modalidades, esta dissertação situa-se no campo da avaliação de impactos, entendida como o processo de identificação e análise das mudanças — positivas, negativas, esperadas ou não esperadas — produzidas por uma política sobre a população-alvo (ROCHE, 2002, p. 38). A avaliação concentra-se no critério

da efetividade: o exame da relação entre a implementação da política e seus impactos reais nas condições de vida das populações atingidas (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986 apud ARRETCHE, 1998).

A fonte principal de dados é a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foram utilizados os microdados das edições de 2023 e 2024 — as mais recentes disponíveis —, processados por Lima, José Tadeu de Medeiros (2025) na forma de diagnóstico ligeiro por unidades da federação, com referência comparativa aos anos de 2016 e 2019, também disponíveis na série histórica. Cabe registrar que esses dados são classificados pelo IBGE como estatísticas experimentais, ainda em fase de avaliação em termos de harmonização, cobertura e metodologia (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025), o que exige cautela na comparação interanual e na formulação de inferências causais.

Foram adotados três proxies definidos pela Nota Técnica IBGE n.º 01/2020: (a) o proxy de trabalho infantil, referente a crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em atividades laborais abaixo da idade mínima legal; (b) o proxy de informalidade para a faixa etária de 16 e 17 anos; e (c) o proxy das piores formas de trabalho infantil (Lista TIP), compreendendo as ocupações classificadas como Piores Formas segundo a Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD/IBGE). As variáveis mobilizadas na análise foram: número absoluto e taxa de trabalho infantil; distribuição por faixa etária (5–9, 10–13, 14–15 e 16–17 anos); distribuição por sexo; distribuição por raça/cor; inserção setorial (agrícola, indústria e serviços); taxa de escolarização; e incidência das piores formas (Lista TIP). Os dados foram organizados em quadros comparativos e submetidos à análise descritiva e comparativa, sem aplicação de técnicas de inferência causal estrita — o que é coerente com os limites metodológicos inerentes a uma avaliação de impacto em sistemas abertos (RUA, 2010; ARRETCHE, 1998).

O recorte temporal (2016–2024) não é neutro: corresponde ao período de vigência das estatísticas experimentais da PNAD Contínua sobre trabalho infantil, mas também a um ciclo atravessado por profundos retrocessos político-institucionais — a Emenda Constitucional n.º 95 (PEC do Teto dos Gastos), a Reforma Trabalhista (Lei n.º 13.467/2017), a pandemia de COVID-19 (2020–2021) e a retomada econômica desigual — que influenciaram diretamente os indicadores analisados e precisam ser considerados na interpretação dos dados. Essa condição reforça a orientação teórico-

metodológica de não atribuir as tendências observadas exclusivamente à política de erradicação, mas de interpretá-las como resultado de um campo complexo de determinações (MARX, 2008; LIMA, Valéria, 2013).

A compreensão desse período exige que se situe a política de erradicação do trabalho infantil no contexto mais amplo da contrarreforma do Estado brasileiro, que se aprofundou sensivelmente a partir de 2016. Behring (2008) demonstra que processos rotulados de “reforma” — como as medidas de ajuste fiscal, a desregulamentação das relações de trabalho e a retração dos gastos sociais — constituem, em sua substância, contrarreformas que implicam profundo retrocesso social em benefício de poucos, expressando a prevalência dos interesses do capital financeiro sobre os direitos conquistados pelos trabalhadores. A Emenda Constitucional n.º 95, de 2016 — conhecida como PEC do Teto dos Gastos —, ao estabelecer um teto para as despesas públicas primárias por vinte anos, representa precisamente esse movimento: impõe limites constitucionais aos investimentos em políticas sociais, incluindo aquelas voltadas à proteção de crianças e adolescentes, num contexto em que a flexibilização das relações de trabalho adulto aprofundava as condições estruturais que empurram as famílias a recorrer ao trabalho infantil como estratégia de sobrevivência.

A Reforma Trabalhista de 2017 (Lei n.º 13.467) agrava esse quadro de forma particular. Antunes (2020) demonstra que as contrarreformas trabalhistas implementadas no Brasil — de forma simultânea a outras de mesmo teor em países como Argentina e França, o que não foi coincidência — visavam ampliar as modalidades de extração do sobretrabalho por meio da terceirização irrestrita, do trabalho intermitente e da uberização, convertendo os trabalhadores em figuras que o autor denomina “burgueses-de-si-mesmos” e “proletários-de-si-próprios”. Essas novas morfologias do trabalho precário afetam diretamente as famílias mais vulneráveis: quando o trabalho adulto se fragmenta, informaliza e perde proteção social, a contribuição econômica das crianças tende a se tornar ainda mais relevante para a reprodução familiar.

Nesse sentido, a Reforma Trabalhista de 2017 constitui um elemento estrutural relevante para a interpretação do contexto em que se inserem os indicadores de trabalho infantil no período analisado, sem que se possa atribuir a ela, isoladamente, determinação causal direta sobre sua trajetória. Behring (2008) sublinha que a análise das contrarreformas do Estado não pode prescindir de uma

perspectiva que articule as determinações da economia mundial com a particularidade histórica de cada formação social. No caso brasileiro, a combinação entre a crise econômica de 2014-2016, o ajuste fiscal subsequente e a pandemia de COVID-19 (2020-2021) produziu o que Antunes (2020) denomina “capital pandêmico”: um momento histórico no qual a crise estrutural do sistema de metabolismo antissocial do capital se combina com a crise sanitária para ampliar exponencialmente o empobrecimento da classe trabalhadora. Os dados da PNAD Contínua para 2022 — que registraram aumento de 7,3% no trabalho infantil nacional em relação a 2019 — refletem precisamente esse impacto combinado. A interpretação das tendências dos indicadores maranhenses ao longo do período 2016-2024, portanto, não pode dissociar os movimentos dos dados da política setorial de erradicação do trabalho infantil das determinações macroestruturais que operam sobre o fenômeno.

Nesse sentido, uma boa avaliação não apenas descreve os resultados, mas julga e explica (LIMA, Valéria, 2013). Julgar significa emitir um juízo fundamentado sobre a efetividade da política; explicar implica relacionar os resultados encontrados às determinações estruturais que os condicionam. No âmbito do materialismo histórico-dialético, essa explicação não pode estabelecer uma relação estrita de causa e efeito entre a política e as mudanças identificadas, uma vez que os resultados são sempre síntese de múltiplas determinações (MARX, 2008; LIMA, Thalita, 2020). Assim, a avaliação de impacto, nesta dissertação, busca identificar as tendências dos indicadores e formular inferências plausíveis sobre a contribuição da política de erradicação do trabalho infantil para essas tendências, sem desconsiderar os demais fatores estruturais que condicionam o fenômeno.

A dissertação organiza-se em quatro capítulos, além desta introdução e da conclusão. O Capítulo 2 contextualiza o trabalho infantil no Brasil, no cenário internacional e no Maranhão, partindo da formação histórica nacional, situando o fenômeno em sua historicidade e em sua múltipla causalidade. O Capítulo 3 apresenta a trajetória e o redesenho da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil — do PETI ao AEPETI —, sua base normativa nacional e internacional e sua implementação no Maranhão, com seus desafios e limites estruturais. O Capítulo 4, núcleo analítico da dissertação, avalia os possíveis impactos da política a partir dos dados da PNAD Contínua, examinando a trajetória dos indicadores, os determinantes socioeconômicos estruturais e as inferências avaliativas sobre a efetividade da política

no estado. Por fim, é apresentada a conclusão, que sintetiza os achados e aponta perspectivas para investigações futuras.

2 TRABALHO INFANTIL NO CONTEXTO BRASILEIRO, INTERNACIONAL E NO MARANHÃO

Compreender os possíveis impactos da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão — objetivo central desta dissertação — exige, antes de qualquer análise de indicadores ou de avaliação de programas, que se situe o fenômeno em sua historicidade e em suas determinações mais amplas. Não é possível julgar a efetividade de uma política sem conhecer a natureza, a extensão e as raízes estruturais do problema que ela pretende enfrentar. É esse movimento prévio e indispensável que este capítulo realiza.

Adotando a perspectiva teórico-metodológica que orienta toda a dissertação — o materialismo histórico-dialético —, o capítulo parte do princípio de que os fenômenos sociais só podem ser adequadamente compreendidos quando situados na totalidade que os produz (MARX, 2008; LIMA, Thalita, 2020). O trabalho infantil não é um fenômeno local ou circunstancial: ele é expressão de determinações estruturais — pobreza, racismo, desigualdade de gênero, precarização do trabalho adulto — que se manifestam em escala global e que assumem, nos contextos periféricos, formas especialmente agudas e persistentes. Nesse sentido, compreender o trabalho infantil no Maranhão sem antes situá-lo no Brasil, e o Brasil sem compreendê-lo também à luz das dinâmicas e instrumentos normativos internacionais, seria incorrer no erro metodológico de tratar o particular como se fosse autossuficiente — como se o fenômeno nascesse e se esgotasse no estado do Maranhão, sem conexão com as determinações mais amplas que o produzem.

O capítulo organiza-se em três seções, num movimento que parte do contexto brasileiro, situa o fenômeno no cenário internacional e, em seguida, examina suas especificidades no Maranhão. A primeira seção (2.1) analisa o trabalho infantil no Brasil: sua formação histórica — com raízes no período escravocrata —, os fundamentos normativos nacionais erigidos a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, e os desafios contemporâneos expressos nos dados da PNAD Contínua. ao trabalho precoce. A segunda seção (2.2) examina o trabalho infantil no cenário internacional: os marcos conceituais que definem e delimitam o fenômeno, os instrumentos normativos da Organização Internacional do Trabalho (OIT) — especialmente as Convenções nº 138 e nº 182 —, os dados globais mais recentes e as principais estratégias identificadas pela literatura internacional

como mais eficazes no combate ao trabalho precoce. A terceira seção (2.3) caracteriza as especificidades do trabalho infantil no Maranhão: seu perfil socioeconômico, seus determinantes estruturais e os dados mais recentes que revelam a lacuna persistente entre os avanços normativos e as condições concretas de vida das crianças e adolescentes trabalhadores no estado.

Esse percurso — do nacional ao internacional, e do nacional ao estadual — não é apenas uma opção didática. A escolha de iniciar pelo Brasil antes do panorama internacional justifica-se pela necessidade de ancorar a discussão nos determinantes históricos concretos — em especial a escravidão e suas heranças — que moldam o fenômeno em seu contexto mais imediato, antes de situá-lo nas categorias e dados da ordem internacional. É uma exigência metodológica coerente com a perspectiva dialética adotada: as particularidades do Maranhão só se tornam plenamente inteligíveis quando inseridas na totalidade mais ampla que as produz. É precisamente nessa articulação entre o geral e o particular que se apoia a análise avaliativa desenvolvida no Capítulo 4, para a qual este capítulo fornece o substrato histórico, conceitual e empírico indispensável.

2.1 O trabalho infantil no Brasil: formação histórica, fundamentos normativos e desafios contemporâneos

O ponto de partida para qualquer análise rigorosa do trabalho infantil é a sua adequada conceituação. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) define como trabalho infantil as atividades laborais realizadas por crianças abaixo das idades mínimas legalmente estabelecidas que privam a criança de sua infância, de seu potencial e de sua dignidade, prejudicando seu desenvolvimento físico e mental (OIT, 2002, p. 9). Tal definição distingue o trabalho infantil das atividades consideradas aceitáveis, como tarefas domésticas leves e aprendizagem supervisionada compatível com a escolarização. No plano global, o cenário é ainda alarmante: o relatório da OIT e da UNICEF (2025) registrou 137,6 milhões de crianças em situação de trabalho infantil no mundo em 2024, evidenciando que a Meta 8.7 da Agenda 2030 não foi alcançada.

Conforme analisa Zelizer (1985), a transformação do valor social da criança — de “economicamente útil” para “emocionalmente inestimável” — é um processo histórico desigual, que ocorreu de forma mais lenta e parcial nos países do Sul Global,

onde a pobreza estrutural continua a impulsionar a inserção precoce de crianças no trabalho.

A transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado, no final do século XIX, não representou a ruptura com a exploração do trabalho infantil que a abolição formal poderia sugerir. Ao contrário, como observam Alves e Siqueira (2013, p. 461), a infância da criança pobre permaneceu "brutalmente marcada por violência, trabalho, controle político, disciplina e obediência vigiada, sem qualquer reconhecimento de seus direitos ou necessidade de cuidados peculiares". A modernização econômica brasileira, baseada na industrialização acelerada e na expansão do trabalho assalariado precário, reconfigurou as formas de exploração do trabalho infantil sem eliminá-las.

As desigualdades raciais e de gênero são dimensões transversais ao fenômeno do trabalho infantil em escala global. Qvortrup (1994) e Nieuwenhuys (1996) demonstraram que crianças dos grupos socialmente marginalizados — minorias étnicas, populações rurais, filhos de trabalhadores informais — são sistematicamente super-representadas nos indicadores de trabalho infantil em diferentes países, independentemente do nível de renda nacional. Webbink, Smits e De Jong (2012) identificaram que o trabalho doméstico infantil — realizado majoritariamente por meninas — é um dos mais subnotificados pelas pesquisas domiciliares, o que tende a subestimar a magnitude real do trabalho infantil feminino nos países em desenvolvimento.

Outra contribuição fundamental para a compreensão histórica do trabalho infantil no Brasil vem da perspectiva da precarização estrutural do trabalho. Ruy Braga (2012), ao analisar o que denomina o “precariado brasileiro”, demonstra que a pior fração paga e explorada da classe trabalhadora — formada por aquilo que Marx chamou de superpopulação relativa¹ — constitui uma característica estrutural do

1 Marx (O Capital, Livro I, Cap. 23) conceitua a superpopulação relativa como o contingente de trabalhadores excedentes em relação às necessidades imediatas de valorização do capital — formada por aqueles que se encontram desempregados ou subocupados em função da substituição do trabalho vivo pelo trabalho morto incorporado nas máquinas. Essa superpopulação não é uma distorção do capitalismo, mas uma condição necessária à sua reprodução: ela mantém os salários pressionados, garante a disponibilidade de força de trabalho para ciclos expansivos e funciona como instrumento de disciplinamento da classe trabalhadora (MARX, 2008). Em sua dimensão contemporânea, Antunes (2018) demonstra que a chamada “uberização” do trabalho constitui uma nova morfologia dessa superpopulação relativa: trabalhadores que ora se incluem, ora se excluem do processo produtivo conforme as demandas do capital, sem direitos trabalhistas, sem proteção previdenciária e sob a ilusão da autonomia. No Maranhão, a combinação entre superpopulação relativa elevada e fragilidade das políticas de proteção social configura o terreno estrutural que sustenta a reprodução do trabalho infantil:

capitalismo periférico brasileiro, e não uma anomalia ou desvio. Para Braga, a precariedade do trabalho não é uma condição exterior à relação salarial que poderia ser superada por meio da proteção social; ela é uma dimensão intrínseca ao modelo de acumulação vigente, o que explica por que a redução do trabalho infantil, mesmo nos períodos de crescimento econômico e expansão das políticas sociais, foi parcial e reversível.

A dimensão contemporânea dessa precarização estrutural adquire especificidade analítica quando examinada à luz das transformações recentes no mundo do trabalho. Antunes (2018) demonstra que o capitalismo de plataforma — com suas novas morfologias de trabalho uberizado, intermitente e terceirizado — não representa uma ruptura com as formas históricas de exploração da força de trabalho, mas sua intensificação sob o comando do capital financeiro.

No Brasil, a combinação entre a Reforma Trabalhista de 2017 e a expansão das plataformas digitais de trabalho produziu o que o autor denomina “escravidão digital”: trabalhadores que adquirem seus próprios instrumentos de trabalho — veículos, motocicletas, celulares — e os colocam à disposição das corporações globais, sem nenhum dos direitos que caracterizariam uma relação de emprego formal.

No Maranhão, onde os dados de 2019 registravam 98,6% dos adolescentes trabalhadores em situação de informalidade, essa nova morfologia da precarização amplifica as já severas condições de vulnerabilidade das famílias, tornando a contribuição econômica das crianças ainda mais necessária à reprodução familiar. Behring (2008) situa esse processo na perspectiva mais ampla das contrarreformas do Estado: a flexibilização das relações de trabalho, a desregulamentação dos mercados e a retração dos gastos sociais são componentes de um mesmo projeto que visa recompor a rentabilidade do capital às custas dos direitos dos trabalhadores. Quando o Estado deixa de garantir proteção social universal — substituindo-a por políticas focalizadas e compensatórias — e quando o trabalho adulto se desprotege e se informaliza, a criança retorna ao mercado de trabalho como força de trabalho barata e indispensável à sobrevivência familiar.

a insuficiência de renda dos trabalhadores adultos empurra as famílias a lançar suas crianças precocemente ao trabalho, perpetuando o ciclo intergeracional da pobreza (ANTUNES, 2018; BRAGA, 2012).

O trabalho infantil no Maranhão contemporâneo é, nessa perspectiva, uma das expressões mais brutais dessa contrarreforma: ele revela, nas vidas concretas das crianças maranhenses, as consequências sociais de décadas de políticas que priorizaram a acumulação de capital em detrimento da proteção social.

Essa perspectiva estrutural é fundamental para compreender por que o trabalho infantil no Brasil não responde de forma linear à trajetória dos indicadores macroeconômicos. Os dados da PNADc/2024 ilustram essa complexidade: embora o Brasil tenha acumulado uma queda de 21,4% no trabalho infantil entre 2016 e 2024, os números voltaram a crescer no ano mais recente — com um aumento de 2,1%, representando 34 mil novos casos registrados (IBGE, 2024; FNPETI, 2024). Esse movimento de retrocesso evidencia que os avanços alcançados nas últimas décadas não foram suficientes para romper com as determinações estruturais do trabalho infantil.

Ademais, a trajetória histórica da proteção jurídica à infância no Brasil é marcada por avanços graduais e, por vezes, contraditórios, que refletem as tensões entre diferentes projetos de sociedade e concepções sobre a criança e seus direitos. Lima, Thalita (2020) sintetiza essa evolução em fases distintas, que evidenciam a longa distância percorrida entre a absoluta indiferença normativa do período colonial e a consagração da Doutrina da Proteção Integral pela Constituição Federal de 1988.

Conforme sistematizado por Paula (2012, p. 26) e referenciado por Lima, Thalita (2020), a evolução do tratamento jurídico dispensado a crianças e adolescentes no Brasil atravessou quatro sistemas: o da absoluta indiferença, no qual inexistiam normas específicas; o da mera imputação criminal, voltado exclusivamente à coibição da criminalidade infanto-juvenil; o sistema tutelar, que conferia ao mundo adulto poderes de intervenção sobre a criança em "situação irregular"; e, finalmente, o sistema de proteção integral, que reconhece direitos e garantias à criança e ao adolescente como sujeitos de direito, e não meros objetos de intervenção estatal (PAULA, 2012, apud LIMA, Thalita, 2020).

No plano das convenções internacionais, a Convenção n.º 138 da OIT (1973), sobre a idade mínima de admissão ao emprego, estabelece que nenhum país-membro deve permitir o trabalho abaixo da idade de conclusão da escolaridade compulsória ou, em qualquer hipótese, abaixo dos 15 anos. A Convenção n.º 182 (1999) avança ao estabelecer a proibição imediata e urgente das piores formas de trabalho infantil, independentemente da idade mínima geral adotada pelo país. Ambas

foram ratificadas pelo Brasil e constituem os principais instrumentos normativos internacionais de combate ao trabalho precoce (OIT, 1999; OIT, 2002). A Convenção sobre os Direitos da Criança da ONU (1989) complementa esse marco ao reconhecer o direito da criança a estar protegida contra a exploração econômica e contra qualquer trabalho que interfira em sua educação ou seja nocivo ao seu desenvolvimento (ONU, 1989, art. 32).

No plano global, o trabalho infantil é distribuído de forma profundamente desigual entre regiões e grupos populacionais. A África Subsaariana concentra a maior parcela dos casos — cerca de 40% do total mundial em 2024 (OIT; UNICEF, 2025). Nas Américas, a América Latina e o Caribe registravam, em 2020, cerca de 8,2 milhões de crianças em situação de trabalho infantil, com concentração nos setores agrícola e de serviços informais. O Brasil responde por aproximadamente 20% dos casos da região, o que evidencia a gravidade relativa do fenômeno no contexto latinoamericano (OIT, 2013; FNPETI, 2024).

A causa mais imediata e mais amplamente documentada é a pobreza. Conforme sintetiza Lima, Thalita (2020, p. 751-752), "a principal causa do trabalho infantil é também o seu efeito: a miséria". Essa circularidade expressa na forma do ciclo intergeracional da pobreza é uma das dinâmicas mais perversas e resistentes às políticas públicas: crianças inseridas precocemente no trabalho tendem a ter trajetórias educacionais interrompidas, o que compromete sua qualificação profissional e as condena a ocupações de baixa remuneração na vida adulta, reproduzindo a vulnerabilidade que levou seus pais a recorrer ao trabalho infantil (SANTOS, 2010, apud LIMA, Thalita, 2020, p. 761).

Santos (2010, p. 19, apud LIMA, Thalita, 2020, p. 761) descreve esse ciclo com precisão:

o sujeito é pobre, porque assim também é seu pai; sendo pobre, a necessidade o impele precocemente ao trabalho; o trabalho precoce prejudica o rendimento escolar, quando não provoca o abandono do estudo; sem educação, a pessoa é desqualificada profissionalmente; a sorte do trabalhador despreparado é o desemprego, o subemprego ou o emprego mal remunerado; com os poucos rendimentos, o pobre dá a seu filho, como única herança, a pobreza.

Tal dinâmica, ainda que apresentada de forma sintética, evidencia a persistência de mecanismos estruturais que sustentam a reprodução do trabalho infantil no contexto das desigualdades de classe no Brasil. Nesse cenário, como já mencionado alhures, a fragilidade das condições de inserção do trabalho adulto

emerge como elemento decisivo. Conforme analisa Ruy Braga, a constituição do chamado “precariado brasileiro” — caracterizado pela instabilidade ocupacional, baixos rendimentos e ausência de proteção social — não deve ser compreendida como fenômeno conjuntural, mas como expressão inerente ao próprio funcionamento do capitalismo periférico. Nessa lógica, a insuficiência da renda familiar e a incerteza quanto à manutenção do sustento impulsionam estratégias de sobrevivência que incluem a inserção precoce de crianças no trabalho. Assim, a exploração do trabalho infantil não se apresenta como um fenômeno isolado, mas como manifestação articulada à precarização do trabalho adulto, ambas revelando dimensões complementares das contradições estruturais que marcam a organização socioeconômica brasileira.

A dimensão cultural da reprodução do trabalho infantil também merece atenção analítica. Corrêa e Gomes (2003, p. 34-35) identificam a existência de “uma ideologia de supervalorização do trabalho, que preconiza ser ele o centro das atividades de um indivíduo” — ideologia que, segundo as autoras, “somente encontra respaldo entre as famílias mais pobres, pois entre as famílias de melhores condições financeiras o trabalho encontra-se em segundo plano; em primeiro, sempre está a educação e a formação cultural”. Essa assimetria é reveladora: nas camadas populares, o trabalho precoce é frequentemente percebido como instrumento de moralização, aprendizagem e prevenção da marginalidade — discursos que legitimam culturalmente uma prática que a lei proíbe e que causa danos comprovados ao desenvolvimento das crianças.

Dimenstein (2005, p. 75) ilustra concretamente essa dinâmica ao descrever o ciclo vicioso que ela alimenta: “eles ganham pouco porque têm baixa instrução. E, como não têm tempo para estudar, por causa do trabalho, continuam ganhando pouco. Quase metade dos trabalhadores mirins frequentou a escola por menos de quatro anos”. O trabalho precoce, portanto, não apenas consome o tempo que deveria ser dedicado à escola; ele produz ativamente a exclusão educacional que perpetua a vulnerabilidade.

Outro fator estrutural determinante é a fragilidade do sistema educacional público. A baixa qualidade do ensino, a evasão escolar, a defasagem idade-série e a ausência de serviços complementares que permitam às crianças frequentar a escola sem renunciar à necessária contribuição econômica familiar contribuem para que a escolarização seja percebida, em muitos contextos, como alternativa pouco atrativa

em relação ao trabalho imediato. Como aponta Cavalcante (2011, p. 42), "a maioria dos educadores alerta para o fato de o trabalho infantil prejudicar o aproveitamento escolar da criança, porque se ausentam das aulas ou comparecem muito cansados física ou psicologicamente". Quando o trabalho compromete o desempenho escolar, a escola deixa de ser percebida como investimento no futuro e passa a ser vista como obstáculo ao trabalho que garante a sobrevivência presente.

Além disso, a perspectiva de impunidade dos empregadores e responsáveis que se beneficiam do trabalho infantil constitui outro entrave significativo. A inspeção do trabalho, embora fundamental, opera com recursos humanos e materiais insuficientes para cobrir a extensão territorial do país, especialmente nas áreas rurais e na economia informal onde o trabalho infantil é mais prevalente. Conforme destaca Lima, Thalita (2020), o trabalho infantil no setor agrícola e no trabalho doméstico é particularmente difícil de combater, dada a sua natureza privada e a dificuldade de acesso dos agentes de fiscalização.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) constitui, desde 2016, a principal fonte de dados sistemáticos sobre o trabalho infantil no Brasil. Conduzida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a pesquisa utiliza módulo específico para captar informações sobre as atividades econômicas, de produção para o próprio consumo e domésticas realizadas por crianças e adolescentes de 5 a 17 anos. É importante registrar, desde o início, que os dados da PNAD Contínua sobre trabalho infantil são classificados pelo IBGE como "estatísticas experimentais" — estatísticas novas ainda em fase de avaliação —, o que exige cautela metodológica na comparação entre diferentes anos da série histórica (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025).

O Quadro 1, a seguir, sintetiza os principais indicadores do trabalho infantil no Brasil e no Maranhão, com base nos dados das PNADc/2023 e PNADc/2024:

Quadro 1 – Indicadores do trabalho infantil no Brasil e no Maranhão (PNADc 2023–2024)

Indicador	Brasil (2024)	Maranhão (2024)
Total de crianças/adolesc. em trabalho infantil (5–17 anos)	1.649.844	80.534
Taxa de trabalho infantil (%)	4,3%	5,2%
Posição no ranking nacional (taxa)	—	8º lugar
Piores formas (Lista TIP)	559.677	29.968

Variação em relação a 2023	+2,1% (Brasil)	-12,0% (MA)
Crianças/adolesc. negros no trabalho infantil	66%	Estado majoritariamente negro
Percentual de meninos no trabalho infantil	66%	Predominância masculina

Fonte: Elaborado com base em Lima, José Tadeu de Medeiros (2025) e IBGE (2024).

Os dados do Quadro 1 revelam um cenário preocupante. No plano nacional, o trabalho infantil voltou a crescer em 2024, após uma trajetória de queda que havia acumulado redução de 21,4% entre 2016 e 2024. O aumento de 2,1% em relação a 2023 — equivalente a cerca de 34 mil novos casos — representa um sinal de alerta sobre a fragilidade dos avanços obtidos e a insuficiência das políticas de combate ao trabalho infantil para sustentar o progresso diante de condições econômicas adversas (FNPETI, 2024; LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025).

No que diz respeito ao Maranhão, os dados de 2024 registram 80.534 crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil — uma redução de 12,0% em relação às 91.508 registradas em 2023. Embora esse desempenho seja positivo no contexto estadual, o Maranhão mantém taxa de trabalho infantil de 5,2% — superior à média nacional de 4,3% —, ocupando o 8º lugar no ranking nacional de taxa de trabalho infantil (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025). Além disso, 29.968 crianças e adolescentes estão em atividades classificadas nas piores formas de trabalho infantil (Lista TIP), número que aumentou 6,9% entre 2023 e 2024 — sinal de piora qualitativa mesmo diante de melhora nos indicadores gerais.

O perfil das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Brasil reproduz padrões de desigualdade profundamente enraizados. Em 2024, crianças e adolescentes negros (pretos e pardos) correspondiam a 66% da população em situação de trabalho infantil, percentual superior à sua participação na população geral de 5 a 17 anos (IBGE, 2024; FNPETI, 2024). Esse dado evidencia a interseção entre trabalho infantil, pobreza e racismo estrutural: a herança histórica da escravidão e da exclusão social continua a se expressar na superexposição da população negra à exploração precoce do trabalho, conforme aponta Jessé Souza (2017) ao analisar a continuidade das desigualdades raciais no Brasil moderno.

As desigualdades de gênero também se expressam nos dados. Em 2024, meninos representavam 66% das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil (equivalendo a 1,089 milhão de casos), enquanto as meninas correspondiam

a 34% (561 mil casos) (IBGE, 2024; FNPETI, 2024). No entanto, essa proporção não reflete a totalidade da exploração do trabalho infantil feminino, uma vez que o trabalho doméstico — predominantemente realizado por meninas — é frequentemente subnotificado pelas metodologias de pesquisa e socialmente invisibilizado, como já discutido na seção anterior em perspectiva internacional.

As desigualdades também se expressam nos rendimentos. Em 2024, enquanto meninos recebiam, em média, R\$ 924 mensais pelo trabalho infantil, as meninas recebiam apenas R\$ 693 — diferença de 25%. Da mesma forma, crianças e adolescentes pretos e pardos em situação de trabalho infantil tinham rendimento médio de R\$ 789, contra R\$ 943 para crianças brancas — diferença de 16% (FNPETI, 2024). Esses dados evidenciam que o trabalho infantil não apenas viola direitos; ele reproduz internamente as desigualdades de gênero e raça que caracterizam o mercado de trabalho adulto, constituindo um mecanismo de aprendizagem precoce da exploração diferencial.

Nesse sentido, os impactos do trabalho infantil sobre o desenvolvimento físico, psíquico, intelectual, moral e social de crianças e adolescentes são amplamente documentados pela literatura científica e constituem um dos principais argumentos para a sua erradicação enquanto política de Estado. Lima, Thalita (2020, p. 751) sintetiza essa perspectiva ao afirmar que "a presença de crianças e adolescentes no ambiente laboral gera lesões perversas e irreversíveis no desenvolvimento", efeitos que "também se estendem à sala de aula, pois apresentam falta de interesse e dificuldades em aprender, quando não há evasão escolar".

As condições degradantes a que são submetidos crianças e adolescentes no trabalho infantil agravam esses impactos. Torres (2011, p. 71, apud LIMA, Thalita, 2020, p. 757) descreve as atividades como realizadas "sob o sol escaldante, em ambientes quentes, úmidos e empoeirados, repetitivas e monótonas, nas quais mantêm contatos com produtos agrotóxicos e pesos excessivos". Jornadas extenuantes, ausência de intervalos adequados para repouso e alimentação, e o contato permanente com instrumentos cortantes e perigosos fazem do trabalho precoce um vetor de riscos à integridade física das crianças. Arruda (2019, p. 13, apud LIMA, Thalita, 2020, p. 757) quantifica esses riscos ao apontar que, entre 2007 e 2018, ocorreram 261 mortes de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Brasil, e que outras 662 perderam pelo menos uma das mãos no mesmo período.

A relação entre trabalho infantil e prejuízo educacional é uma das mais robustamente documentadas. Os dados da PNADc/2024 revelam que 11,2% das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil não frequentavam a escola em 2024 — proporção muito superior à verificada entre aqueles não submetidos ao trabalho precoce (IBGE, 2024). Esse dado confirma o mecanismo pelo qual o trabalho infantil alimenta o ciclo intergeracional da pobreza: ao afastar a criança da escola ou comprometer seu desempenho escolar, o trabalho precoce reduz seu capital humano e limita suas perspectivas de mobilidade social futura, reproduzindo a vulnerabilidade que gerou o trabalho infantil em primeiro lugar.

Além dos danos físicos e educacionais, o trabalho infantil priva as crianças do direito fundamental ao brincar e ao lazer. Lima, Thalita (2020) destaca que crianças e adolescentes submetidos ao trabalho precoce vivenciam um papel conflitante: são levados a agir como adultos, mas sem poder escapar de sua condição peculiar de desenvolvimento. Essa condição reduz o tempo disponível para o lazer, a vida familiar e o estabelecimento de relações sociais com os pares, comprometendo o desenvolvimento emocional e a sociabilidade, além de poder gerar dificuldades para estabelecer vínculos afetivos e limitando o acesso ao brincar — atividade crucial para o desenvolvimento cognitivo e afetivo na infância.

A perspectiva de Antunes (2009) sobre os sentidos do trabalho contribui para compreender esse processo: quando realizado sob a forma da exploração alienada, o trabalho infantil não apenas consome o tempo da infância, mas imprime desde cedo uma relação de subalternidade que tende a se reproduzir na vida adulta.

O Brasil construiu, ao longo das últimas décadas, um conjunto expressivo de avanços no campo da proteção à infância e do combate ao trabalho infantil. A Constituição Federal de 1988, o ECA, a ratificação das Convenções nº 138 e nº 182 da OIT, a criação do PETI em 1996 e sua posterior transformação nas AEPETI constituem marcos institucionais relevantes que posicionaram o país, durante anos, como referência internacional na luta contra o trabalho infantil (OIT, 2013). Contudo, como evidenciam os dados mais recentes, esses avanços não foram suficientes para erradicar o fenômeno, e o retrocesso observado nos números de 2024 reacende o debate sobre os limites das estratégias adotadas.

Motejunas (2022) argumenta que a distância entre o "legal" e o "real" — entre o arcabouço normativo e a realidade concreta das crianças em situação de trabalho infantil — só pode ser compreendida à luz das determinações estruturais que

o sustentam. Para o autor, o trabalho infantil não pode ser compreendido "apenas como resultado da ausência de normas jurídicas, mas como expressão de uma estrutura social marcada por profundas desigualdades econômicas e simbólicas". Nessa perspectiva, políticas meramente normativas ou focalizadas na retirada individual de crianças da situação de trabalho tendem a produzir efeitos limitados e pouco sustentáveis, uma vez que não alteram as condições estruturais que empurram as famílias a recorrer ao trabalho precoce.

A OIT (2013, p. 21) reforça essa compreensão ao afirmar que "a eliminação do trabalho infantil depende não apenas da retirada imediata das crianças do trabalho, mas de políticas estruturantes que enfrentem a pobreza, a desigualdade e a exclusão social". Essa perspectiva orienta a compreensão de que o trabalho infantil é, fundamentalmente, uma questão de política pública integrada — que articula proteção social, educação, trabalho decente para os adultos e enfrentamento das desigualdades raciais e territoriais.

A relação entre trabalho infantil e trabalho decente para os adultos é, nesse sentido, estruturante. Lima, Thalita (2020) destaca que o trabalho decente, conforme definido pela OIT, é condição fundamental para romper o ciclo da pobreza e proteger as crianças e adolescentes da exploração precoce: "uma forma de proteger as crianças e os adolescentes vítimas de superexploração de sua força de trabalho é a garantia de trabalho decente para seus familiares em idade para o trabalho" (LIMA, Thalita, 2020, p. 762). Quando os adultos responsáveis têm acesso a trabalho digno e bem remunerado, a necessidade econômica que impulsiona o trabalho infantil diminui significativamente.

No plano dos desafios contemporâneos, merecem destaque as seguintes dimensões: a) a persistência do trabalho infantil nas piores formas, que afetava 559.677 crianças e adolescentes no Brasil em 2024 e 29.968 no Maranhão — com aumento de 6,9% no estado —, evidenciando que os mecanismos de fiscalização e proteção são insuficientes nos territórios de maior vulnerabilidade (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025); b) as desigualdades raciais e de gênero, que tornam crianças negras e meninas desproporcionalmente afetadas pelo trabalho precoce; c) a heterogeneidade regional, que impõe desafios específicos aos estados e municípios com menor capacidade institucional; e d) o risco de retrocesso nas políticas sociais, evidenciado pelo aumento de 2,1% no trabalho infantil nacional em 2024 após anos de queda.

Diante desse quadro, a análise do trabalho infantil no Brasil não pode ser dissociada da análise das políticas públicas que buscam enfrentá-lo. A trajetória do PETI ao AEPETI, os marcos normativos nacionais e internacionais e a forma como essas políticas se implementam no Maranhão — estado que concentra desafios estruturais de especial intensidade — constituirão o objeto de análise do capítulo seguinte, que articulará os elementos históricos e normativos aqui desenvolvidos com a avaliação dos possíveis impactos da política de erradicação sobre os indicadores do estado.

2.2 O trabalho infantil no cenário internacional: conceitos, convenções e dados globais

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) adota como definição operacional central a expressão "*child labour*" — trabalho infantil —, que engloba as atividades laborais realizadas por crianças abaixo das idades mínimas legalmente estabelecidas e que privam a criança de sua infância, de seu potencial e de sua dignidade, prejudicando seu desenvolvimento físico e mental (OIT, 2002, p. 9). Tal definição distingue o trabalho infantil das atividades que a própria OIT considera aceitáveis, como tarefas domésticas leves, trabalho familiar ocasional ou aprendizagem supervisionada compatível com a escolarização, que não comprometam o desenvolvimento integral da criança.

A literatura especializada, entretanto, aponta para a necessidade de ampliar essa conceituação para além das fronteiras do trabalho econômico visível. Conforme Basu e Van (1998), em estudo seminal sobre a economia do trabalho infantil, o fenômeno deve ser compreendido em sua dupla dimensão: como expressão de falhas de mercado e de pobreza estrutural, e como mecanismo de perpetuação intergeracional da desigualdade. Para os autores, o trabalho infantil é ao mesmo tempo sintoma e causa da pobreza — uma "armadilha de equilíbrio baixo" que se autossustenta na ausência de intervenções externas robustas. Nesse sentido, afirmam que

[...] o trabalho infantil existe não porque os pais não se importam com seus filhos, mas porque a pobreza os força a se importar com a sobrevivência imediata mais do que com o futuro educacional das crianças. A solução, portanto, não pode ser apenas normativa; ela precisa ser econômica e estrutural" (BASU; VAN, 1998, p. 418).

Em perspectiva complementar, Grootaert e Patrinos (1999) argumentam que o trabalho infantil é fenômeno multicausal, resultante da interação de fatores como pobreza domiciliar, falhas do mercado de crédito, baixa qualidade e acessibilidade da educação, normas culturais e fraqueza das instituições de proteção social. Segundo os autores, a distinção entre trabalho infantil prejudicial e trabalho infantil tolerável é analiticamente relevante, embora reconheçam que, na prática, a linha entre ambos é frequentemente tênue e determinada pelo contexto. A categorização da OIT, que distingue as "piores formas" das demais modalidades, representa uma operacionalização normativa dessa distinção conceitual.

Lieten (2002) acrescenta uma dimensão crítica importante: a de que as definições do trabalho infantil são também construções políticas e culturais, e que a sua adoção como problema global deve ser compreendida à luz das relações de poder entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. O autor adverte que abordagens excessivamente centradas em padrões dos países do Norte podem ignorar as especificidades das economias do Sul Global, onde o trabalho infantil muitas vezes se insere em formas de organização familiar e comunitária que não se enquadram facilmente nas categorias do mercado de trabalho formal. Isso, porém, não relativiza a necessidade de proteção; ao contrário, reforça a exigência de políticas culturalmente situadas e contextualmente sensíveis.

Para os fins desta dissertação, adota-se a conceituação da OIT — em suas Convenções nº 138 (1973) e nº 182 (1999) — como referência normativa central, sem renunciar a uma perspectiva crítica que reconheça a multicausalidade do fenômeno e a necessidade de compreendê-lo à luz das condições estruturais que o produzem e o reproduzem. Conforme poderá ser evidenciado ao longo deste capítulo, essa abordagem é especialmente relevante para o caso brasileiro e, em particular, para o estado do Maranhão, onde o trabalho infantil se manifesta de forma profundamente entrelaçada à pobreza estrutural, ao racismo e às desigualdades territoriais.

Ainda sobre a esfera internacional, a construção de um paradigma de proteção à infância constitui um dos resultados mais significativos do processo de internacionalização dos direitos humanos no século XX. Até meados desse século, a criança era compreendida, no plano jurídico internacional, como objeto de proteção tutelada — e não como sujeito de direitos —, e sua vulnerabilidade era tratada como questão de foro doméstico, afeta à família e ao Estado nacional, sem que houvesse

normas internacionais vinculantes capazes de responsabilizar governos por violações aos direitos da infância.

A ruptura com esse paradigma tutelar iniciou-se com a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança (1924), adotada pela Liga das Nações, que pela primeira vez reconheceu, em documento internacional, que "a humanidade deve à criança o melhor que ela tem a dar" (SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1924). Embora de caráter declaratório, a Declaração de Genebra inaugurou a compreensão de que a proteção à infância é um dever coletivo que transcende as fronteiras nacionais. Em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU reforçou esse reconhecimento ao estabelecer, em seu artigo 25, o direito da criança a "cuidados e assistência especiais" (ONU, 1948).

O salto qualitativo mais decisivo ocorreu com a aprovação da Declaração Universal dos Direitos da Criança, em 1959, que enunciou dez princípios fundamentais orientados à proteção integral da infância, entre os quais o direito ao desenvolvimento pleno, à educação, à proteção contra negligência e crueldade, e à proteção contra toda forma de exploração (ONU, 1959). Ainda que essa declaração também não possuisse força vinculante, ela consolidou o reconhecimento de que a criança é titular de direitos específicos, distintos dos direitos dos adultos, em razão de sua condição peculiar de ser em desenvolvimento.

A plena juridicização desses princípios concretizou-se com a aprovação, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), em 20 de novembro de 1989 — data que passou a ser internacionalmente reconhecida como o Dia Mundial da Criança. Trata-se do tratado internacional de direitos humanos com maior número de ratificações na história da ONU, tendo sido adotado por 196 países, o que inclui praticamente a totalidade dos Estados-membros das Nações Unidas (ONU, 1989).

A CDC constitui o marco normativo mais abrangente da chamada Doutrina da Proteção Integral, segundo a qual a criança é um sujeito pleno de direitos — civis, políticos, econômicos, sociais e culturais —, e o Estado, a família e a sociedade têm a obrigação de assegurar esses direitos de forma prioritária e indivisível. Conforme sintetiza Pereira (2008, p. 29):

[...] a Doutrina da Proteção Integral rompe definitivamente com a lógica tutelar anterior, que via a criança como um menor em situação irregular — objeto de intervenção caritativa ou repressiva do Estado. A Convenção de 1989 inaugura um novo paradigma: o da criança como sujeito de direitos, portadora

de dignidade própria, cujo melhor interesse deve orientar todas as decisões que a afetem.

No que concerne especificamente ao trabalho infantil, a CDC estabelece, em seu artigo 32, que os Estados-Partes reconhecem o direito da criança de ser protegida contra a exploração econômica e contra a realização de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou que seja prejudicial à sua saúde ou ao seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social (ONU, 1989). O artigo determina ainda que os Estados adotem medidas legislativas, administrativas, sociais e educacionais para garantir a efetividade desse direito, incluindo a fixação de idades mínimas para o trabalho e a regulamentação das condições de emprego.

A Doutrina da Proteção Integral possui quatro pilares fundamentais, conforme sistematizados por Amin (2019): (1) a criança como sujeito de direitos; (2) o princípio do melhor interesse da criança como critério orientador das decisões que a envolvam; (3) a prioridade absoluta na efetivação dos direitos da criança; e (4) a responsabilidade compartilhada entre Estado, família e sociedade na garantia desses direitos. Esses pilares foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição Federal de 1988 e detalhados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990). Para os fins desta dissertação, adota-se a Proteção Integral como o conjunto de direitos fundamentais — civis, políticos, econômicos, sociais e culturais — que devem ser assegurados à criança e ao adolescente com absoluta prioridade, reconhecendo sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento e a responsabilidade tripartite do Estado, da família e da sociedade nessa garantia. De forma correlata, entende-se por vulnerabilidade social a situação de fragilidade material e simbólica de indivíduos e grupos que, em razão da ausência ou insuficiência de ativos e capacidades, estão expostos a riscos sociais, compreendidos como probabilidades elevadas de dano ao desenvolvimento, à saúde, à educação e à integridade de crianças e adolescentes — entre os quais o trabalho precoce ocupa lugar central (PEREIRA, 2008; AMIN, 2019).

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), fundada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes, constitui o principal organismo internacional responsável pela normatização das relações de trabalho no plano global. Desde sua criação, a proteção à infância contra a exploração laboral esteve entre suas preocupações centrais. Já em 1919, a OIT adotou a Convenção nº 5, que estabelecia

a idade mínima de 14 anos para o trabalho em estabelecimentos industriais, marcando o início de uma longa trajetória normativa no campo do trabalho infantil (OIT, 2002).

Ao longo do século XX, a OIT produziu um conjunto extenso de convenções e recomendações sobre trabalho infantil, que evoluíram progressivamente na direção de proteções mais abrangentes e menos suscetíveis a exceções. Esse processo culminou na adoção de dois instrumentos fundamentais que hoje estruturam o regime internacional de combate ao trabalho infantil: a Convenção nº 138 (1973) e a Convenção nº 182 (1999).

A Convenção nº 138, sobre a Idade Mínima de Admissão ao Emprego, representa o principal instrumento normativo para a eliminação progressiva do trabalho infantil. Em seu artigo 1º, estabelece que "todo Membro, para o qual vigore a presente Convenção, compromete-se a seguir uma política nacional que assegure a efetiva abolição do trabalho infantil e eleve, progressivamente, a idade mínima de admissão ao emprego" (OIT, 2002, p. 2). A Convenção fixa como regra geral a idade mínima de 15 anos, admitindo 14 anos para países cujas economias e sistemas educacionais não estejam suficientemente desenvolvidos, e estabelece que nenhuma exceção é admissível para trabalhos perigosos realizados por menores de 18 anos.

A Convenção nº 138 prevê, ainda, a possibilidade de autorização de trabalhos leves para crianças de 12 a 14 anos em países em desenvolvimento, desde que não prejudiquem a saúde, o desenvolvimento ou a frequência escolar. Essa flexibilidade normativa, contudo, foi alvo de críticas por parte de organismos de direitos humanos e da sociedade civil, que a consideram insuficiente para proteger crianças em contextos de pobreza extrema, nos quais a distinção entre trabalho "leve" e trabalho prejudicial é frequentemente tênue (LIETEN, 2002; GROOTAERT; PATRINOS, 1999).

A Convenção nº 182, sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, adotada em 1999, representou um avanço qualitativo significativo na luta global contra a exploração infantil. Diferentemente da Convenção nº 138, que admite uma abordagem gradualista, a Convenção nº 182 exige ação imediata dos Estados para eliminar as formas mais graves de exploração, independentemente do nível de desenvolvimento econômico do país. Conforme seu artigo 1º, "todo Membro que ratifique a presente Convenção deverá adotar medidas imediatas e eficazes para assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil" (OIT, 1999, p. 1). Em 2021, a Convenção nº 182 tornou-se o primeiro instrumento da OIT a alcançar ratificação

universal — todos os 187 Estados-membros da OIT a ratificaram, o que representa um marco histórico no direito internacional do trabalho (OIT, 2020).

As "piores formas de trabalho infantil", conforme tipificadas pelo artigo 3º da Convenção nº 182, compreendem quatro categorias: (a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas, como o tráfico de crianças, a servidão por dívidas, o trabalho forçado ou compulsório, incluindo o recrutamento de crianças para uso em conflitos armados; (b) a utilização, o recrutamento ou a oferta de crianças para fins de prostituição, produção de pornografia ou atuações pornográficas; (c) a utilização, o recrutamento ou a oferta de crianças para atividades ilícitas, em particular o tráfico de drogas; e (d) o trabalho que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que é executado, seja suscetível de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral da criança — denominado "trabalho perigoso" (OIT, 1999, p. 2-3). A Recomendação nº 190, adotada conjuntamente com a Convenção nº 182, orienta os Estados sobre os critérios para a definição de trabalhos perigosos, incluindo a exposição a agentes físicos, químicos ou biológicos nocivos, jornadas excessivas, trabalho noturno e condições que comprometam o desenvolvimento psicossocial da criança.

Conforme ressaltam Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI, 2021) e Schwartzman e Schwartzman (2004), a distinção normativa entre "trabalho infantil" e "piores formas" tem implicações diretas para as estratégias de política pública: as piores formas exigem ação imediata e prioritária, ao passo que o conjunto mais amplo do trabalho infantil pode ser enfrentado de forma gradual, desde que respeitados os prazos e os compromissos assumidos pelos Estados signatários. No Brasil, essa distinção orientou a elaboração das listas de trabalhos proibidos e perigosos para crianças e adolescentes, regulamentadas por portarias do Ministério do Trabalho.

Além das Convenções nº 138 e nº 182, o combate ao trabalho infantil no plano internacional é orientado por outros instrumentos relevantes. A Convenção nº 29 da OIT (1930), sobre Trabalho Forçado, e a Convenção nº 105 (1957), sobre a Abolição do Trabalho Forçado, proíbem formas de trabalho compulsório que frequentemente afetam crianças em situações de extrema vulnerabilidade, como o trabalho em regime de servidão por dívidas e o trabalho escravo doméstico. A Recomendação nº 146 (1973) complementa a Convenção nº 138 ao propor orientações sobre políticas de emprego e educação voltadas à erradicação

progressiva do trabalho infantil, incluindo o fortalecimento da inspeção do trabalho e o combate à pobreza como condição estrutural do problema.

Atualmente, a aprovação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, pela Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2015, representou um compromisso global de amplitude histórica: 193 países signatários comprometeram-se a alcançar, até 2030, um conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, que abrangem desde a erradicação da pobreza extrema até a ação climática e a promoção da paz e da justiça (NAÇÕES UNIDAS, 2015). No campo do trabalho infantil, a Agenda 2030 inscreve o tema no centro da agenda de desenvolvimento global por meio da Meta 8.7, situada no âmbito do ODS 8 — Trabalho Decente e Crescimento Econômico.

A Meta 8.7 estabelece que os países signatários devem "tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e garantir a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e uso de crianças soldados, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas" (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 24). Essa formulação é significativa por dois motivos: primeiro, porque estabeleceu um prazo definido — 2025 — para a erradicação completa do trabalho infantil; segundo, porque articula o combate ao trabalho infantil à agenda mais ampla do trabalho decente, reconhecendo que a exploração do trabalho de crianças é inseparável das condições gerais do mercado de trabalho e das estruturas de desigualdade.

O monitoramento da Meta 8.7 é realizado conjuntamente pela OIT e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), por meio do mecanismo denominado Alliance 8.7 — uma plataforma global que reúne governos, organismos internacionais, organizações da sociedade civil e do setor privado comprometidos com a aceleração do progresso na luta contra o trabalho infantil e o trabalho forçado. A Alliance 8.7 adota uma abordagem orientada por evidências, priorizando o fortalecimento dos sistemas de dados e a identificação das estratégias de maior eficácia para a redução do trabalho infantil nos contextos de maior vulnerabilidade.

O balanço do cumprimento da Meta 8.7, ao final do prazo estabelecido para 2025, é desanimador. O relatório 2024 Global Estimates of Child Labour, publicado conjuntamente pela OIT e pela UNICEF, é taxativo: "esse período de tempo chegou ao fim. Mas o trabalho infantil não" (OIT; UNICEF, 2025, p. 3). Os dados revelam que,

em 2024, 137,6 milhões de crianças ainda se encontravam em situação de trabalho infantil em todo o mundo — cifra que, embora inferior aos 160 milhões registrados em 2020, permanece muito acima de qualquer patamar compatível com a promessa da erradicação. Se o ritmo atual de progresso for mantido, a eliminação completa do trabalho infantil só ocorreria por volta de 2060 — 30 anos além da meta estabelecida pela Agenda 2030 (OIT; UNICEF, 2025).

Para Sachs (2015), a Agenda 2030 representa o marco mais ambicioso da governança global contemporânea, mas sua efetividade depende fundamentalmente da capacidade dos países em desenvolvimento de mobilizar recursos internos e de receber apoio financeiro e técnico dos países ricos. No campo do trabalho infantil, essa dependência é especialmente relevante: os países de baixa e média renda concentram a grande maioria das crianças em situação de trabalho infantil, mas dispõem de recursos limitados para implementar as políticas necessárias à sua erradicação. A meta de eliminação do trabalho infantil, portanto, só poderá ser alcançada se vier acompanhada de compromissos reais de cooperação internacional e de redistribuição de recursos entre países.

O retrato quantitativo do trabalho infantil em escala global, traçado a partir das estimativas mais recentes da OIT e da UNICEF, revela um cenário de avanços insuficientes diante da magnitude e da urgência do problema. O Quadro 2, a seguir, sintetiza os principais indicadores globais:

Quadro 2 – Indicadores globais do trabalho infantil (estimativas 2024)

Indicador	Valor / Percentual
Total de crianças em trabalho infantil (5–17 anos)	137,6 milhões (7,8%)
Crianças em trabalhos perigosos	54,0 milhões (3,1%)
Trabalho infantil – África Subsaariana	86,6 milhões (21,5%)
Trabalho infantil – América Latina e Caribe	8,2 milhões (5,5%)
Distribuição setorial – Agricultura	68,0%
Distribuição setorial – Serviços	25,0%
Distribuição setorial – Indústria	7,0%
Crianças (5–14 anos) fora da escola por trabalho	31,0%
Adolescentes (15–17 anos) fora da escola por trabalho	59,0%
Aceleração necessária para erradicar até 2030	11× o ritmo atual

Fonte: Elaborado com base em OIT e UNICEF (2025).

A leitura dos dados do Quadro 2 exige análise sociológica que vá além da mera constatação numérica. A trajetória longitudinal do trabalho infantil é, por um lado, reveladora de avanços reais: desde o ano 2000, o mundo reduziu em cerca de 100 milhões o número de crianças em situação de trabalho infantil, apesar de a população infantil global ter crescido em aproximadamente 230 milhões no mesmo período (OIT; UNICEF, 2025). Esse progresso reflete os efeitos combinados da expansão da educação pública, do fortalecimento dos sistemas de proteção social — em especial os programas de transferência de renda condicionada em países como o Brasil, o México e a África do Sul — e da adoção de legislações mais rigorosas sobre trabalho infantil.

Por outro lado, a persistência de 137,6 milhões de crianças em situação de trabalho infantil em 2024 — décadas após a consolidação do arcabouço normativo internacional e da proliferação de políticas públicas de combate ao fenômeno — evidencia que o problema possui raízes estruturais que não podem ser resolvidas apenas por meio de legislação ou de programas focalizados. Como argumentam Heady (2003) e Edmonds (2007), o trabalho infantil é fundamentalmente um fenômeno de pobreza: quando a renda familiar é insuficiente para satisfazer as necessidades básicas, a contribuição econômica das crianças torna-se, sob a perspectiva das famílias, uma necessidade de sobrevivência imediata que supera o horizonte de longo prazo representado pela escolarização. Nesse sentido, Heady (2003, p. 394) demonstra empiricamente que o trabalho infantil reduz significativamente o aprendizado escolar — mesmo quando a criança frequenta a escola simultaneamente —, o que aprofunda as desvantagens acumuladas ao longo da vida.

A distribuição regional do trabalho infantil é marcadamente desigual. A África Subsaariana concentra 86,6 milhões de crianças em situação de trabalho infantil — 63% do total global —, com prevalência de 21,5%, a mais alta do mundo (OIT; UNICEF, 2025). Esse dado reflete a interação entre pobreza extrema, baixa cobertura dos sistemas educacionais, conflitos armados e fragilidade das instituições de proteção social em muitos países da região. A Ásia-Pacífico, segunda região em número absoluto, registra cerca de 23,5 milhões de crianças em situação de trabalho infantil, enquanto a América Latina e o Caribe respondem por aproximadamente 8,2 milhões — uma prevalência de 5,5%, inferior à média global, mas ainda muito acima do zero desejável (OIT; UNICEF, 2025).

O setor agrícola permanece como o ambiente de maior exploração do trabalho infantil, concentrando 68% dos casos globais. Esse dado é sociologicamente relevante porque o trabalho agrícola infantil está frequentemente associado à invisibilidade estatística — muitas vezes realizado no interior das propriedades familiares, sem registro formal e sem acesso à fiscalização do trabalho. Conforme apontam White (1994) e Basu (1999), a incorporação de crianças ao trabalho agrícola familiar está historicamente naturalizada em diversas culturas rurais, o que dificulta tanto a sua mensuração quanto a aceitação social das intervenções do Estado. Essa naturalização constitui um obstáculo cultural que não pode ser subestimado na formulação de políticas públicas de erradicação.

A dimensão de gênero é outro aspecto fundamental da análise do trabalho infantil em escala global. As estatísticas convencionais tendem a subestimar a participação feminina, uma vez que o trabalho doméstico — predominantemente realizado por meninas — escapa às categorias tradicionais de "trabalho econômico". Quando o trabalho doméstico intensivo (definido pela OIT como 21 horas ou mais por semana) é incluído na mensuração, a prevalência do trabalho infantil entre meninas de 5 a 14 anos salta de 5,9% para 11,2% (OIT; UNICEF, 2025). Segundo Nieuwenhuys (1996), essa invisibilidade estatística reflete uma invisibilidade social mais ampla: o trabalho reprodutivo e de cuidado realizado por crianças do sexo feminino é frequentemente percebido como extensão natural dos papéis de gênero, e não como trabalho. Essa percepção alimenta a sua naturalização e dificulta o reconhecimento das meninas como sujeitos de direitos violados.

A intersecção entre trabalho infantil e educação constitui uma das dimensões mais graves do fenômeno. Os dados do relatório da OIT e da UNICEF (2025) revelam que 31% das crianças entre 5 e 14 anos em situação de trabalho infantil estão totalmente fora da escola, e que esse percentual sobe para 59% entre os adolescentes de 15 a 17 anos. Essa associação entre trabalho precoce e abandono escolar evidencia o mecanismo pelo qual o trabalho infantil opera como reprodutor da desigualdade: ao afastar a criança da escola, o trabalho precoce reduz seu capital humano, comprometendo suas perspectivas de inserção futura em ocupações formais e bem remuneradas, o que amplia a probabilidade de que seus próprios filhos venham a reproduzir o mesmo ciclo (BASU; VAN, 1998; HEADY, 2003).

A literatura científica sobre trabalho infantil tem sido dominada, nas últimas décadas, por abordagens de matriz econômica — em especial pelos modelos

neoclássicos e neoinstitucionais que buscam explicar o fenômeno a partir das escolhas racionais de famílias inseridas em mercados imperfeitos. O modelo seminal de Basu e Van (1998), conhecido como "modelo do substituto de luxo" (*luxury axiom*), postula que as famílias recorrem ao trabalho infantil apenas quando não têm uma alternativa para garantir a subsistência — ou seja, que o trabalho das crianças é um "bem inferior", demandado apenas em situações de pobreza extrema. Sob esse modelo, políticas de transferência de renda que elevem a renda familiar acima do limiar de subsistência podem, por si sós, reduzir significativamente o trabalho infantil, sem necessidade de proibições legais diretas.

Embora influente, esse modelo foi objeto de críticas importantes. Bhalotra e Heady (2003) demonstraram empiricamente que, em alguns contextos rurais, crianças de famílias proprietárias de terra apresentam taxas mais elevadas de trabalho infantil do que crianças de famílias sem-terra — fenômeno denominado "paradoxo da riqueza" (*wealth paradox*). Esse resultado contradiz as previsões do modelo de Basu e Van e sugere que os incentivos ao trabalho infantil são mais complexos do que a simples necessidade de subsistência: em contextos de economia familiar baseada em mão de obra intensiva, o trabalho das crianças pode ser preferido mesmo quando a renda familiar não é exígua, porque o custo de oportunidade de enviar a criança à escola é percebido como muito alto em relação ao benefício futuro esperado.

Numa perspectiva sociológica, os trabalhos de Zelizer (1985) e Qvortrup (1994) oferecem contribuições teóricas fundamentais para a compreensão do trabalho infantil como fenômeno social e não apenas econômico. Zelizer (1985) analisa a transformação histórica do valor social da criança nas sociedades modernas ocidentais: de "economicamente útil" — criança como força produtiva — para "emocionalmente inestimável" — criança como objeto de amor e proteção. A autora argumenta que essa transformação, ocorrida principalmente nos séculos XIX e XX nos países hoje desenvolvidos, foi acompanhada pela progressiva retirada das crianças do mercado de trabalho e pela expansão da escolarização obrigatória. Nos países do Sul Global, esse processo de "sacralização" da infância ocorreu de forma parcial e desigual, o que contribui para explicar a persistência do trabalho infantil em contextos de pobreza.

Qvortrup (1994), por sua vez, propõe compreender o trabalho escolar da criança como uma forma de trabalho socialmente reconhecida e valorizada nas

sociedades contemporâneas, em oposição ao trabalho econômico que passou a ser progressivamente proibido. Sob essa perspectiva, a erradicação do trabalho infantil não é simplesmente a retirada da criança do trabalho, mas sua reinserção em uma forma de trabalho socialmente aprovada: a escola, que pressupõe condições materiais e sociais específicas que nem todas as famílias têm condições de oferecer. Essa análise aponta para a insuficiência de abordagens meramente proibitivas e reforça a necessidade de políticas que intervenham nas condições estruturais que tornam a escola uma opção inacessível ou pouco atraente para determinadas famílias.

A perspectiva crítica, de matriz marxista, oferece uma leitura ainda mais radical do trabalho infantil. Para autores como Faleiros (2011) e Lima, Thalita (2020), o trabalho infantil não é uma patologia do capitalismo, mas uma das suas expressões estruturais em determinadas fases e contextos de acumulação. A exploração da força de trabalho de crianças — que são, por definição, força de trabalho mais barata e menos organizada politicamente — é funcionalmente conveniente para o capital em contextos de expansão da produção informal e de retração dos direitos trabalhistas. Nessa perspectiva, a erradicação do trabalho infantil não pode ser alcançada por reformas parciais ou políticas compensatórias, mas exige transformações estruturais nas relações de produção e na distribuição da riqueza socialmente produzida.

Conforme argumenta Lima, Thalita (2020, p. 755),

o trabalho infantil não é um resquício arcaico ou uma anomalia do sistema capitalista; é, ao contrário, uma de suas formas de operação em contextos de abundância de trabalho precário e de insuficiência das políticas de proteção social. Enquanto a riqueza se concentra e a pobreza se reproduz, as crianças das classes subalternas continuarão sendo lançadas ao trabalho como estratégia de sobrevivência familiar — não por escolha, mas por necessidade estruturalmente imposta.

Essa perspectiva crítica é particularmente relevante para a análise do trabalho infantil no Brasil e, de forma mais intensa, no Maranhão — estado que combina elevados índices de pobreza estrutural, informalidade do trabalho adulto e fragilidade das políticas sociais, criando as condições objetivas para a persistência do trabalho precoce mesmo após décadas de avanços normativos e programáticos.

A literatura comparada sobre políticas de combate ao trabalho infantil identifica, de forma recorrente, um conjunto de estratégias que demonstraram maior eficácia no contexto internacional. Essas estratégias não são mutuamente excludentes; ao contrário, as experiências mais bem-sucedidas tendem a combiná-las de forma articulada e contextualmente adequada.

A primeira e mais consolidada estratégia é a dos programas de transferência de renda condicionada (TRC). A experiência acumulada de programas como o Bolsa Família no Brasil, o Programa PROGRESA/Oportunidades no México e o Child Support Grant na África do Sul demonstrou que a combinação de transferência de renda às famílias com condicionalidades vinculadas à frequência escolar e ao controle de saúde das crianças produz efeitos significativos na redução do trabalho infantil (EDMONDS, 2007; RAVALLION; WODON, 2000). A revisão sistemática de Dammert et al. (2018) sobre os efeitos dos programas de TRC sobre o trabalho infantil em países em desenvolvimento conclui que esses programas reduzem, em média, a probabilidade de uma criança trabalhar em 5 a 10 pontos percentuais — um efeito modesto, porém consistente, especialmente quando combinados com outras intervenções.

A segunda estratégia é o fortalecimento do sistema educacional, tanto em termos de acesso quanto de qualidade. Edmonds e Pavcnik (2005) demonstram, com base em dados de múltiplos países, que o aumento do retorno esperado da educação — seja por meio de melhorias na qualidade do ensino, seja por meio da redução dos custos diretos e indiretos da escolarização — é um dos fatores mais potentes na redução do trabalho infantil. Quando as famílias percebem que a escola oferece uma alternativa concreta de mobilidade social para seus filhos, a disposição de mantê-los trabalhando diminui sensivelmente. Isso reforça a compreensão de que a erradicação do trabalho infantil não pode ser tratada apenas como uma questão de proteção social, mas também como uma questão de qualidade e relevância da educação pública.

A terceira estratégia é a fiscalização do trabalho e a aplicação da legislação. A inspeção do trabalho, quando bem estruturada e dotada de recursos adequados, constitui um instrumento fundamental para inibir a exploração do trabalho infantil, especialmente em setores formais da economia. Contudo, como aponta a OIT (2013), sua eficácia é limitada nos setores informais e rurais — que concentram a maior parte do trabalho infantil —, o que reforça a necessidade de combinar a fiscalização com estratégias de mobilização comunitária e de fortalecimento das redes de proteção social.

A quarta estratégia — frequentemente subestimada nas análises de política pública — é a mobilização social e a mudança de normas culturais. Como demonstra Webbink et al. (2012), a prevalência do trabalho infantil está fortemente associada a normas sociais que legitimam ou naturalizam o trabalho precoce, especialmente em

contextos rurais e em determinados grupos étnicos e culturais. Programas que combinam transferência de renda com intervenções de mudança de normas — como campanhas de conscientização, grupos comunitários de reflexão e educação em direitos — tendem a produzir efeitos mais duradouros e mais capazes de romper com os mecanismos de reprodução cultural do trabalho infantil.

Essas estratégias internacionais oferecem um referencial comparativo relevante para a avaliação da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil e no Maranhão, que será desenvolvida nas seções subsequentes. A análise das tendências dos indicadores maranhenses, à luz dos determinantes estruturais e das estratégias de política adotadas, permitirá identificar em que medida as experiências internacionais foram incorporadas e adaptadas ao contexto local, e quais lacunas persistem na resposta pública ao trabalho infantil no estado.

Em síntese, o cenário internacional do trabalho infantil é marcado por avanços normativos expressivos — da Declaração de Genebra de 1924 à Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, das Convenções nº 138 e nº 182 da OIT à Meta 8.7 da Agenda 2030 — e por progressos empíricos reais, mas insuficientes diante da magnitude do problema. A persistência de 137,6 milhões de crianças em situação de trabalho infantil em 2024 revela que o arcabouço normativo internacional, embora necessário, não é suficiente para erradicar um fenômeno cujas raízes são estruturais: a pobreza, a desigualdade, a informalidade e a fragilidade das políticas públicas.

2.3 O trabalho infantil no Maranhão: especificidades, vulnerabilidade e perfil socioeconômico

Inserido na totalidade mais ampla das desigualdades estruturais que marcam a formação social brasileira, o trabalho infantil assume, no Maranhão, contornos específicos que não podem ser compreendidos a partir de variáveis econômicas isoladas. O estado representa, nesse sentido, um caso emblemático da articulação entre pobreza estrutural, racismo histórico, concentração fundiária e fragilidade das políticas públicas — determinações que, combinadas, configuram um terreno especialmente fértil para a reprodução do trabalho precoce e para a resistência do fenômeno às estratégias de erradicação. Esta seção tem por objetivo caracterizar as especificidades do trabalho infantil no Maranhão, situando-o em relação ao quadro nacional descrito na seção anterior e apresentando os traços gerais

do fenômeno — seu perfil socioeconômico, sua distribuição territorial e seus determinantes estruturais —, de modo a preparar o terreno para a análise aprofundada dos indicadores e cruzamentos de variáveis que será desenvolvida no Capítulo 4.

A magnitude do trabalho infantil no Maranhão pode ser compreendida a partir de dois eixos complementares: os números absolutos, que revelam a extensão do problema, e as taxas de incidência, que permitem situar o estado em relação à média nacional e às demais unidades da federação. Em ambas as dimensões, o Maranhão ocupa posição negativa de destaque no cenário brasileiro.

Em 2019, segundo dados do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), havia 85.746 crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil no Maranhão, o que correspondia a uma taxa de incidência de 5,1% da população nessa faixa etária — percentual superior à média nacional de 4,8% (FNPETI/Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019). Naquele contexto, o estado ocupava a 5ª posição entre as unidades federativas com maior número absoluto de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil (SILVA, 2021, p. 175).

Os dados mais recentes da PNAD Contínua/2024 indicam redução no número absoluto de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no estado, passando de 91.508 casos em 2023 para 80.534 em 2024, equivalente a uma queda de 12,0%. Apesar disso, o Maranhão permanece com taxa de incidência superior à média nacional (5,2% frente a 4,3%), ocupando a 8ª posição no ranking nacional por unidade da federação (LIMA, 2025). Ademais, os registros relativos às piores formas de trabalho infantil apresentaram crescimento no período, alcançando 29.968 casos em 2024 — aumento de 6,9% em relação ao ano anterior. O conjunto desses indicadores demonstra que, embora tenham ocorrido avanços quantitativos recentes, persistem no estado formas estruturais e particularmente graves de exploração do trabalho infantil (LIMA, 2025).

Essa posição não é fortuita. Ela resulta da combinação de condicionantes históricos, econômicos e sociais que diferenciam o Maranhão de outros estados brasileiros e que, como argumenta Lima, Thalita (2020), não podem ser compreendidos à margem das contradições estruturais do capitalismo periférico brasileiro — especialmente em suas expressões mais intensas nas regiões Norte e Nordeste do país.

A pobreza constitui o principal determinante estrutural do trabalho infantil no Maranhão — não como fator isolado, mas como síntese de múltiplas determinações que se articulam historicamente. Como observa Silva (2021, p. 45), "o elemento econômico é tão decisivo nesse fenômeno que, de antemão, sobressai um forte indicador da situação: não existem crianças ou adolescentes das classes média e alta vivenciando as duras experiências de exploração do trabalho infantil". A inserção precoce no trabalho é, portanto, fenômeno de classe — que incide exclusivamente sobre as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

Essa compreensão dialoga diretamente com a perspectiva marxista adotada como orientação teórico-metodológica desta dissertação. Para Lima, Thalita (2020, p. 755), "o trabalho infantil não é um resquício arcaico ou uma anomalia do sistema capitalista; é, ao contrário, uma de suas formas de operação em contextos de abundância de trabalho precário e de insuficiência das políticas de proteção social". Nessa perspectiva, a persistência do trabalho infantil no Maranhão não pode ser explicada como falha circunstancial de gestão pública, mas como manifestação de determinações estruturais que se expressam de forma particularmente intensa no estado — combinando elevada informalidade produtiva, baixa escolarização da população adulta e insuficiência das políticas de proteção social.

A dinâmica do ciclo intergeracional da pobreza manifesta-se de forma particularmente intensa no contexto maranhense. Conforme observa Santos (2010 apud LIMA, Thalita, 2020), a inserção precoce da criança no trabalho compromete sua trajetória educacional e limita suas possibilidades de inserção profissional futura, conduzindo-a, na vida adulta, a ocupações precárias e de baixa remuneração. Nessas condições, a insuficiência de renda tende a perpetuar a vulnerabilidade social entre gerações. No Maranhão, esse processo é agravado pela naturalização social do trabalho infantil, especialmente do trabalho doméstico, frequentemente associado às condições de pobreza e desigualdade estrutural (SILVA, 2021, p. 208). Tal realidade contribui para a legitimação cultural de práticas proibidas pela legislação e reconhecidamente prejudiciais ao desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

A OIT (2004), ao analisar o trabalho infantil na região Nordeste, já identificava que a ocorrência do fenômeno se relacionava, de maneira abrangente, às deficiências na elaboração e implementação de políticas públicas nas áreas de educação, saúde, saneamento, cultura e lazer, além de uma fraca fiscalização do

trabalho, associadas a um modelo econômico que produzia concentração de renda, desemprego e baixos salários (OIT/IPEC, 2004, p. 26). Essa análise permanece atual para o caso do Maranhão, que combina os mais baixos indicadores de desenvolvimento humano do país com uma das mais elevadas taxas de informalidade produtiva — contexto no qual a inserção precoce de crianças no trabalho funciona, sob a perspectiva das famílias, como estratégia de sobrevivência diante da insuficiência da renda adulta (BASU; VAN, 1998; BRAGA, 2012).

A dimensão cultural da reprodução do trabalho infantil também merece atenção analítica específica. Corrêa e Gomes (2003, p. 34-35) identificam, entre as famílias mais pobres, a presença de uma “ideologia de supervalorização do trabalho”, segundo a qual o trabalho precoce é frequentemente associado à formação moral, à disciplina e à prevenção da marginalidade. Essa percepção contribui para a naturalização social do trabalho infantil e dificulta sua compreensão como violação de direitos. No contexto maranhense, técnicas envolvidas na implementação das Ações Estratégicas do PETI (AEPETI) relataram que muitas famílias ainda associam o trabalho infantil à construção do caráter e à superação da pobreza, o que fragiliza as estratégias de enfrentamento e prevenção do fenômeno no âmbito local (SILVA, 2021, p. 208).

O perfil das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Maranhão é marcado por sobreposições de vulnerabilidade que articulam classe, raça e gênero — dimensões que, analisadas separadamente, subestimam a complexidade do fenômeno e comprometem a efetividade das estratégias de combate. Em 2019, o universo de trabalhadores infantis no estado era composto por 59.524 meninos (69,4%) e 26.221 meninas (30,6%); em relação à faixa etária, 7,2% tinham entre 5 e 9 anos, 22,6% entre 10 e 13 anos, 26,1% entre 14 e 15 anos, e 44,1% entre 16 e 17 anos (FNPETI/Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019).

A dimensão racial constitui o marcador mais decisivo na configuração do trabalho infantil maranhense. Em 2019, 80,3% das crianças e adolescentes trabalhadores no estado eram negros — 68.891 indivíduos —, enquanto apenas 19,7% eram não negros (FNPETI/Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019). Esse dado é coerente com a tendência nacional: em 2024, crianças e adolescentes pretos e pardos correspondiam a 66% da população em situação de trabalho infantil no Brasil (IBGE, 2024; FNPETI, 2024). Trata-se, como aponta Jessé Souza (2017), do reflexo contemporâneo de séculos de exclusão que se reproduzem materialmente no

cotidiano das famílias das camadas mais vulneráveis da população — expressão do que o autor denomina "a criação da ralé de novos escravos como continuação da escravidão no Brasil moderno".

No que concerne ao trabalho doméstico infantil — modalidade de especial incidência no Maranhão —, a dimensão racial se aprofunda ainda mais. Com base nos dados da PNAD 2014, o estado apresentava a maior taxa de trabalho infantil doméstico da região Nordeste e a quarta maior do Brasil, representada pelo percentual de 8,8% (SILVA, 2021, p. 209). As meninas respondem por 94% da mão de obra nessa atividade, e 73,4% delas são negras (PNAD Contínua/IBGE, 2016 apud SILVA, 2021, p. 46). Segundo Silva (2021, p. 46), "em decorrência do racismo, a vinculação das meninas e mulheres negras a essa atividade se apresenta como uma destinação natural, previamente desenhada pela escravidão". Essa análise evidencia que o trabalho doméstico infantil no Maranhão não é um fenômeno economicamente neutro: ele está inscrito em uma estrutura de dominação racial e de gênero que define, historicamente, quem realiza o trabalho mais invisível e menos remunerado da sociedade.

A divisão sexual do trabalho constitui outro eixo estruturante do fenômeno. O trabalho doméstico é socialmente naturalizado como atributo feminino, o que torna a exploração da mão de obra de meninas nessa atividade difícil de reconhecer como trabalho e, portanto, como violação de direitos. As meninas que realizam tarefas domésticas em casas de terceiros "são vistas por quem as emprega como se estivessem 'ajudando'" (SILVA, 2021, p. 46), e essa narrativa da "ajuda" é um dos principais mecanismos de naturalização e perpetuação da exploração. Nieuwenhuys (1996) identifica que essa invisibilidade estatística reflete uma invisibilidade social mais ampla: o trabalho reprodutivo e de cuidado realizado por crianças do sexo feminino é frequentemente percebido como extensão natural dos papéis de gênero, e não como trabalho, o que alimenta sua naturalização e dificulta o reconhecimento das meninas como sujeitos de direitos violados.

A distribuição territorial reforça a vulnerabilidade estrutural. Em 2019, 53,7% das crianças e adolescentes ocupados residiam em zonas rurais (46.037 indivíduos), enquanto 46,3% (39.709) viviam em áreas urbanas (FNPETI/Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019). A concentração rural conecta-se diretamente à dinâmica do trabalho agrícola familiar, amplamente registrada na literatura como uma das principais modalidades de trabalho infantil no Nordeste. O relatório da OIT (2004)

já destacava que as ocupações predominantes entre crianças e adolescentes da região eram a agricultura (65%), seguidas pelo comércio (12%) e pelos serviços (13%) — padrão que refletia a estrutura econômica regional e a absorção precoce da mão de obra infantil nos setores de menor remuneração e maior informalidade. Como apontam White (1994) e Basu (1999), a incorporação de crianças ao trabalho agrícola familiar está historicamente naturalizada em diversas culturas rurais, o que dificulta tanto sua mensuração quanto a aceitação social das intervenções estatais.

A informalidade é quase absoluta entre os adolescentes maranhenses que trabalham: 98,6% dos adolescentes de 14 a 17 anos ocupados eram informais em 2019, o que equivale a 59.349 pessoas (FNPETI/Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019). A ausência de registro formal implica desproteção jurídica, ausência de direitos trabalhistas e de cobertura previdenciária — condições que aprofundam a vulnerabilidade e dificultam a fiscalização e o monitoramento pelo poder público.

A análise do trabalho infantil no Maranhão exige reconhecer a permanência da herança escravocrata na conformação das desigualdades sociais e das formas de exploração do trabalho no estado. Conforme argumenta Jessé Souza (2017, p. 16), “compreender a escravidão como conceito é muito diferente de falar dela como se fosse um mero nome, sem eficácia social e sem consequências duradouras”. Nessa perspectiva, a escravidão ultrapassa a condição de evento histórico encerrado no passado colonial, constituindo elemento central para a compreensão das hierarquias sociais, da marginalização de determinados grupos e da persistência de formas precárias de trabalho que ainda marcam a realidade brasileira, especialmente em contextos periféricos como o Maranhão.

O trabalho doméstico de meninas negras em casas de terceiros tem raízes históricas diretamente relacionadas ao período escravocrata. Melo (1998 apud SILVA, 2021) destaca que o trabalho doméstico nas residências de famílias abastadas era desempenhado pelas escravizadas desde as idades mais tenras. Schwarcz (2019 apud SILVA, 2021, p. 127) afirma que “o Brasil formou um sistema desigual marcado pelo colonialismo”, no qual as diferenças de raça e classe se converteram em hierarquias rígidas de exploração do trabalho. No Maranhão, essa estrutura persiste sob novas formas: 98% das pessoas que exercem o trabalho doméstico de maneira geral são mulheres negras (SILVA, 2021, p. 130), evidenciando que a raça é o principal marcador que define quem realiza esse tipo de trabalho — e que o trabalho infantil doméstico é, essencialmente, uma questão racial.

Lima, Thalita (2020, p. 751) aponta que, desde o início da colonização, “crianças negras e indígenas se submetiam às piores e mais perigosas formas de trabalho, sendo tratadas como mercadorias e obrigadas a esgotar toda sua força física em jornadas excessivas”. A abolição formal da escravidão, ao final do século XIX, não significou a superação dessas formas históricas de exploração. Conforme observam Alves e Siqueira (2013, p. 461), a infância das crianças pobres permaneceu marcada pela violência, pelo trabalho precoce e pela ausência de reconhecimento de direitos fundamentais. No Maranhão, onde a escravidão ocupou papel central na formação econômica e social do estado e não foi acompanhada de políticas efetivas de integração da população liberta, esse legado manifesta-se de forma particularmente persistente nas relações de trabalho e nas desigualdades sociais contemporâneas.

A gravidade do trabalho infantil no Maranhão torna-se ainda mais evidente quando analisadas suas piores formas. Em 2019, 36,6% das crianças e adolescentes trabalhadores de 5 a 17 anos estavam inseridos em atividades classificadas na Lista TIP (Trabalho Infantil Proibido), o que correspondia a 31.401 pessoas (FNPETI/Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019). Dados mais recentes indicam a permanência desse quadro: em 2024, o número de crianças e adolescentes submetidos às piores formas de trabalho infantil alcançou 29.968 casos, representando aumento de 6,9% em relação ao ano anterior (LIMA, 2025). Além disso, segundo a PNAD/IBGE (2019), a incidência das piores formas de trabalho infantil é proporcionalmente mais elevada entre crianças de 5 a 13 anos, atingindo 65,1% dessa faixa etária — grupo que deveria estar integralmente protegido pela vedação constitucional ao trabalho infantil (SILVA, 2021, p. 210).

A subnotificação é um problema estrutural, especialmente no que tange ao trabalho doméstico, que ocorre em espaços privados e raramente é registrado nos sistemas de informação do poder público. A invisibilidade do trabalho doméstico infantil é aprofundada pelo fato de ocorrer no interior das residências, o que torna a fiscalização especialmente difícil. Como aponta Maria Isabel Castro, sobrevivente e hoje com 60 anos, “é muito difícil descobrir crianças e adolescentes trabalhando em casas de famílias” (Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019). Seu relato — levada de uma comunidade quilombola em Guimarães (MA) para trabalhar como faxineira e babá aos 8 anos, sem acesso à escola por cinco anos — ilustra o modo como as redes informais de exploração se articulam com a pobreza e o racismo para perpetuar o fenômeno.

A divergência entre os sistemas de registro do poder público (CadÚnico, SISPETI, SISC, SIMPETI) constitui outro entrave significativo ao diagnóstico e ao planejamento das ações de enfrentamento. Os dados sobre trabalho infantil registrados em diferentes sistemas não coincidem, comprometendo a elaboração de diagnósticos territoriais precisos e, conseqüentemente, a efetividade das políticas (SILVA, 2021, p. 201). Esse problema é tanto mais grave quanto o Maranhão registrou, em 2019, 70 municípios em situação de adesão ao cofinanciamento das Ações Estratégicas do PETI, demonstrando a extensão territorial do fenômeno e a necessidade de uma política de escala estadual (SILVA, 2021, p. 175).

Em síntese, o trabalho infantil no Maranhão apresenta-se como fenômeno histórico e estruturalmente determinado, cujas raízes não podem ser compreendidas fora do contexto da pobreza, do racismo e da herança escravocrata que marcam a formação social do estado. Sua persistência, mesmo diante dos avanços normativos e institucionais descritos nas seções anteriores, evidencia os limites das estratégias que não enfrentam essas determinações em profundidade. A caracterização do perfil socioeconômico das crianças e adolescentes trabalhadores — predominantemente negros, pobres, moradores de zonas rurais e inseridos na informalidade — revela que o trabalho infantil maranhense não é um fenômeno homogêneo: ele se concentra, de forma mais intensa, sobre determinados grupos sociais, a expressão mais brutal das desigualdades estruturais brasileiras. Esse quadro será retomado e aprofundado no Capítulo 4, onde os indicadores da PNAD Contínua serão analisados em sua trajetória temporal, com os cruzamentos de variáveis necessários para a avaliação dos possíveis impactos da política de erradicação do trabalho infantil no estado no período de 2016 a 2024.

3 A POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL: TRAJETÓRIA, REDESENHO E IMPLEMENTAÇÃO NO MARANHÃO

Este capítulo tem como objetivo apresentar e analisar a política de erradicação do trabalho infantil no Brasil, dedicando atenção especial à sua trajetória histórica, ao seu redesenho institucional e à sua implementação no estado do Maranhão. A política de erradicação do trabalho infantil constitui o elemento central desta dissertação — afinal, trata-se de uma avaliação de impacto cujo objeto é essa política. Compreendê-la em profundidade é condição necessária para que se possa, no capítulo seguinte, analisar em que medida ela produziu impactos nos indicadores do estado. Organiza-se em três seções: a trajetória das políticas públicas de combate ao trabalho infantil no Brasil, do PETI ao AEPETI; os marcos normativos nacionais e os compromissos internacionais, incluindo a Meta 8.7 dos ODS; e a implementação da política no Maranhão, com suas especificidades, limites e desafios estruturais.

A política social, conforme Abranches (1987, p. 10), constitui parte do processo estatal de alocação e distribuição de valores, situando-se no centro do confronto entre interesses de grupos e classes cujo objeto é a reapropriação de recursos extraídos dos diversos segmentos sociais por meio da tributação. Nessa perspectiva, a política de erradicação do trabalho infantil não é uma iniciativa neutra ou técnica: ela reflete escolhas políticas, correlações de força e projetos de sociedade que definem quem é protegido, em que condições e com que recursos. Compreender sua trajetória é, portanto, compreender o campo de disputas no qual ela se constituiu.

Cohn (2000, p. 386) observa que fenômenos como a pobreza e o trabalho infantil, identificados pelo senso comum como "problemas sociais", só se tornam objeto da política pública — passando da esfera da filantropia para a responsabilidade do Estado — quando reconhecidos como questões sociais legítimas a serem enfrentadas pela coletividade. No Brasil, essa transição foi lenta, contraditória e marcada pelos traços paternalistas e clientelistas que historicamente caracterizam o sistema de proteção social brasileiro (COHN, 2000). Situar a política de erradicação do trabalho infantil nesse quadro histórico mais amplo é indispensável para avaliar sua efetividade e compreender seus limites.

3.1 Trajetória das políticas públicas de combate ao trabalho infantil no Brasil: do PETI ao AEPETI

A política de erradicação do trabalho infantil no Brasil construiu-se de forma gradual, em resposta à pressão de movimentos sociais, organismos internacionais e à consolidação do arcabouço jurídico de proteção à infância iniciado com a Constituição Federal de 1988 e aprofundado pelo ECA. Sua trajetória não foi linear: ela reflete o que Souza (2007, p. 69) denomina o caráter de "ação intencional com objetivos a serem alcançados", que implica processos subseqüentes de implementação, execução e avaliação, e que envolve múltiplos atores e níveis de decisão — frequentemente em tensão. Antes de examinar o marco institucional propriamente dito, é necessário situar historicamente como o trabalho infantil tornou-se objeto de política pública no Brasil.

No final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, o trabalho infantil era percebido como fenômeno natural e mesmo desejável nas camadas populares — inscrito naquilo que Cohn (2000, p. 387) identifica como a lógica da "questão social" no Brasil, vinculada ao trabalho e à inserção no mercado formal como critério de cidadania. As primeiras intervenções normativas — o Decreto nº 1.313 de 1891 e o Código de Menores de 1927 — refletiam menos uma preocupação com os direitos da criança do que com a formação de uma força de trabalho futura e com o controle das populações pobres. A criança trabalhadora era vista, sob essa lógica, como "menor em situação irregular" — objeto de tutela estatal, não sujeito de direitos.

A ruptura com essa lógica somente se consolidou com a Constituição Federal de 1988 e, sobretudo, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), que incorporaram a Doutrina da Proteção Integral ao ordenamento jurídico brasileiro e deslocaram a criança da condição de objeto de intervenção para sujeito pleno de direitos fundamentais (MOTEJUNAS, 2022). Cabe sublinhar, contudo, que essa mudança de paradigma não foi um processo automático ou resultado espontâneo do desenvolvimento normativo: ela é fruto de intensa mobilização dos movimentos sociais — em especial do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua, dos conselhos tutelares e das organizações de defesa dos direitos da infância — e de pressões externas exercidas por organismos internacionais como a OIT e o UNICEF, que condicionaram acordos comerciais e cooperação técnica ao avanço da proteção à infância (SILVA, 2021). Behring (2008) demonstra, em perspectiva mais ampla, que os avanços da proteção social no Brasil — quando ocorrem — são produto das lutas dos trabalhadores e dos movimentos sociais contra as formas de exploração e exclusão que o capitalismo reproduz estruturalmente. A Constituição de 1988, nesse

sentido, não foi uma concessão espontânea do Estado: foi uma conquista arrancada no interior de um processo de democratização que as classes dominantes buscavam limitar e controlar. Reconhecer esse fundamento político das mudanças normativas é fundamental para compreender sua fragilidade: conquistas que dependem de correlações de força favoráveis podem ser revertidas quando essas correlações se alteram — como evidenciam os retrocessos do período 2016-2024 na proteção social das crianças e adolescentes. É nesse novo contexto normativo que a política de erradicação do trabalho infantil passa a ser concebida como obrigação do Estado — e não mais como ação voluntária ou filantrópica.

O marco institucional mais relevante desse processo foi a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em 1996, que surgiu como resposta direta às denúncias internacionais sobre o trabalho infantil em condições análogas à escravidão, especialmente nas carvoarias do Mato Grosso do Sul e nas lavouras de sisal da Bahia (MDS, 2023). O contexto de sua criação é revelador: tratou-se de uma resposta tanto às pressões dos movimentos sociais — em particular do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil (FNPETI), criado em 1994 — quanto à pressão internacional exercida pela OIT e por organismos de direitos humanos que ameaçavam sancionar produtos brasileiros associados ao trabalho infantil (SILVA, 2021).

O PETI foi inicialmente implementado de forma focalizada, voltado prioritariamente para crianças em situação de trabalho nas piores formas, com ênfase nas zonas rurais e em atividades consideradas perigosas. O programa articulava três eixos fundamentais: a transferência de renda condicionada às famílias, por meio das chamadas "bolsas-criança-cidadã" e "bolsas-escola"; a ampliação da jornada escolar por meio das atividades socioeducativas da "jornada ampliada"; e a oferta de serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para as crianças atendidas. Esses eixos refletiam a compreensão — coerente com as estratégias identificadas pela literatura internacional como mais eficazes (EDMONDS, 2007; DAMMERT et al., 2018) — de que a erradicação do trabalho infantil exige mais do que a retirada da criança da situação de exploração: é necessário oferecer alternativas concretas às famílias em situação de vulnerabilidade econômica (LIMA, Thalita, 2020).

Abranches (1987, p. 11) observa que a política social intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas. O PETI buscava, nesse sentido,

operar precisamente nesse hiato: ao transferir renda às famílias e ampliar o tempo das crianças na escola, tentava romper — pelo menos parcialmente — com a lógica que tornava o trabalho precoce uma necessidade de sobrevivência imediata. Contudo, como aponta o autor, políticas redistributivas sempre enfrentam resistências ideológicas e institucionais, e sua efetividade depende da sustentação política e da capacidade de implementação do Estado.

Ao longo da década de 2000, o PETI expandiu-se significativamente, alcançando todos os estados brasileiros e incorporando municípios urbanos. Nesse período, o programa passou a ser reconhecido internacionalmente como uma das experiências mais relevantes de política pública voltada à erradicação do trabalho infantil (OIT, 2013). Contudo, a partir de 2005, a política passou por uma importante reestruturação: o PETI foi integrado ao Programa Bolsa Família (PBF), com o argumento de que a unificação dos programas de transferência de renda permitiria ampliar a cobertura e reduzir a fragmentação institucional (MDS, 2023). Esse redesenho institucional — analisado em profundidade pela tese de Silva (2021) — tornou-se um divisor de águas na trajetória da política.

A integração ao Bolsa Família diluiu a especificidade do combate ao trabalho infantil dentro de um programa mais amplo de transferência de renda, sem que houvesse garantia de que as condicionalidades relacionadas à erradicação do trabalho infantil fossem devidamente acompanhadas e monitoradas (LIMA, Thalita, 2020). A extinção das atividades específicas de jornada ampliada e das ações socioeducativas — que constituíam o diferencial do PETI em relação a um simples programa de transferência de renda — representou, na avaliação de especialistas e operadores da política, um retrocesso na capacidade estatal de enfrentar o trabalho infantil de forma estruturada e contínua (SILVA, 2021, p. 175). No Maranhão, esse impacto foi especialmente sentido: os municípios em adesão ao PETI perderam, com o redesenho, parte significativa do suporte técnico e financeiro para as ações específicas de combate ao trabalho infantil.

Souza (2007) destaca que a política pública não se limita a leis e regras; ela envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, implicando implementação, execução e avaliação. É exatamente nessa dimensão que o redesenho do PETI revelou suas limitações mais profundas: a decisão de integrá-lo ao Bolsa Família foi tomada no plano federal sem suficiente consideração pelos

mecanismos de implementação nos estados e municípios — especialmente naqueles com maior fragilidade institucional, como os municípios maranhenses.

Em resposta a essas críticas e ao reconhecimento das limitações do modelo vigente, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) instituiu as Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil — AEPETI —, atualmente consideradas a principal estratégia do Estado brasileiro para o enfrentamento do trabalho infantil (MDS, 2023). As AEPETI buscam resgatar a integralidade do enfrentamento ao trabalho infantil, articulando identificação, acompanhamento, inclusão em serviços da rede socioassistencial, mobilização social e atuação intersetorial com educação, saúde e trabalho. Sua lógica incorpora, ao menos no plano formal, as estratégias que a literatura internacional identifica como mais eficazes: a combinação entre transferência de renda, fortalecimento do sistema educacional, fiscalização do trabalho e mobilização social para mudança de normas culturais (WEBBINK et al., 2012; OIT, 2013).

O redesenho da política reflete o acúmulo de aprendizagens institucionais e as disputas em torno do modelo mais eficaz de enfrentamento ao trabalho infantil. A tensão entre focalização e universalização, entre programas específicos e integração em plataformas mais amplas, é uma constante na história da política social brasileira. Cohn (2000, p. 393) identifica essa tensão ao analisar as "três configurações paralelas de políticas sociais" que historicamente coexistiram no Brasil — políticas universais, políticas contributivas e políticas focalizadas nos "mais vulneráveis". No caso do trabalho infantil, a evidência empírica sugere que programas específicos, dotados de identidade institucional clara e mecanismos próprios de monitoramento, tendem a produzir resultados mais robustos do que ações diluídas em programas generalistas (LIMA, Thalita, 2020; OIT, 2013).

A trajetória do PETI ao AEPETI ilustra, portanto, um processo marcado pelo que Abranches (1987) descreve como a natureza conflituada e negociada das políticas sociais: inovações emergem de processos decisórios alentados e tortuosos, dependem de empreendedores políticos dispostos a investir recursos na construção de consensos, e enfrentam resistências tanto ideológicas quanto institucionais. No Brasil, a política de erradicação do trabalho infantil avançou significativamente em termos normativos e institucionais — mas esses avanços foram parciais, reversíveis e desiguais em sua distribuição territorial, como evidenciam os dados da PNAD Contínua no período 2016-2024.

A história institucional do PETI, de sua criação em 1996 ao seu redesenho como AEPETI, permite compreender como a política de erradicação do trabalho infantil foi construída, desconstruída e reconstruída no interior das disputas que caracterizam o sistema de proteção social brasileiro. Essa trajetória não é meramente administrativa: ela expressa concepções diferentes sobre o papel do Estado, sobre a natureza do trabalho infantil e sobre as estratégias mais adequadas para enfrentá-lo.

O PETI nasceu em um contexto de pressão simultânea de dois vetores: a mobilização social interna — liderada pelo FNPETI e por entidades como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua — e a pressão externa exercida pela OIT e por parceiros comerciais internacionais preocupados com as denúncias de trabalho infantil em setores da economia brasileira voltados à exportação. Essa dupla pressão criou as condições políticas para a criação de um programa específico, dotado de recursos próprios e de identidade institucional clara (SILVA, 2021). Em sua concepção original, o PETI conjugava transferência de renda com ações socioeducativas e de acompanhamento familiar — uma arquitetura que reconhecia a natureza multicausal do trabalho infantil e a necessidade de intervenções que fossem além da dimensão econômica imediata.

A expansão do PETI ao longo da década de 2000 foi notável. De um programa inicialmente restrito às piores formas de trabalho infantil nas regiões Norte e Nordeste, ele se tornou uma política de abrangência nacional, alcançando municípios urbanos e diversificando as modalidades de trabalho infantil atendidas. Entre 1996 e 2005, o número de crianças atendidas saltou de cerca de 70 mil para mais de um milhão em todo o Brasil (MDS, 2023). Essa expansão foi acompanhada, paradoxalmente, por crescentes tensões institucionais: a multiplicação de programas de transferência de renda no mesmo período — Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás, entre outros — gerou problemas de sobreposição, fragmentação e gestão que criaram pressões por unificação.

A integração do PETI ao Programa Bolsa Família, em 2005, foi justificada pelo governo federal como racionalização administrativa e ampliação da cobertura. Do ponto de vista da eficiência gerencial, havia argumentos legítimos: a fragmentação de programas de transferência de renda criava incentivos perversos, dificultava o controle e gerava custos administrativos elevados (SOUZA, 2007). Contudo, do ponto de vista da efetividade no combate ao trabalho infantil, a integração teve consequências negativas que a literatura especializada tem documentado. Silva

(2021) demonstra, com base em pesquisa empírica realizada nos municípios maranhenses, que o redesenho diluiu a especificidade do PETI, enfraqueceu os mecanismos de acompanhamento das famílias em situação de trabalho infantil e reduziu a capacidade dos municípios de realizar o diagnóstico territorial necessário para orientar as ações.

Um aspecto particularmente relevante da análise de Silva (2021) diz respeito à divergência entre os sistemas de registro utilizados para monitorar o trabalho infantil no contexto do PETI redesenhado. Os dados registrados no CadÚnico, no SISPETI, no SISC e no SIMPETI frequentemente não coincidiam, comprometendo a elaboração de diagnósticos territoriais precisos e, conseqüentemente, o planejamento das ações de enfrentamento nos municípios maranhenses (SILVA, 2021, p. 201). Essa fragmentação informacional é, em si mesma, um indicador das limitações da política: sem diagnóstico confiável, a intervenção tende a ser genérica, pouco territorializada e desconectada das especificidades locais do fenômeno.

No plano da implementação, o PETI redesenhado enfrentou no Maranhão os obstáculos típicos de estados com elevada fragilidade institucional. Abranches (1987) observa que a política social reflete a direção política das relações econômicas e que sua implementação depende de uma correlação de forças que, nos contextos de maior desigualdade, tende a desfavorecer os mais vulneráveis. No Maranhão, a fragilidade dos municípios — muitos dos quais sem equipes técnicas qualificadas para implementar as AEPETI, sem capacidade de cofinanciamento e sem articulação intersetorial consolidada — traduz precisamente essa correlação de forças desfavorável. As 70 adesões municipais ao cofinanciamento das AEPETI registradas em 2019 (SILVA, 2021, p. 175) revelam tanto a extensão territorial do problema quanto a insuficiência da resposta institucional para enfrentá-lo.

As AEPETI representam, no cenário atual, a tentativa de resgatar a integralidade da política de erradicação do trabalho infantil sem renunciar à integração com o sistema de proteção social mais amplo. Sua lógica aposta na articulação entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) — com seus equipamentos de CRAS e CREAS — e as demais políticas setoriais, especialmente educação e saúde. Contudo, como aponta a OIT (2013, p. 21), a efetividade dessas ações depende de condições estruturais que vão além da arquitetura institucional do programa: enquanto persistirem a pobreza estrutural, a informalidade e a naturalização cultural do trabalho

infantil, as AEPETI operam sobre determinações que superam sua capacidade de intervenção. Daí a importância de avaliá-las não apenas por seus resultados imediatos, mas à luz das múltiplas determinações estruturais que condicionam sua efetividade — conforme a perspectiva teórica adotada nesta dissertação.

3.2 O compromisso internacional, os marcos normativos nacionais e a Meta 8.7 dos ODS

A política de erradicação do trabalho infantil no Brasil estrutura-se sobre um conjunto expressivo de marcos normativos nacionais e internacionais que lhe conferem fundamento jurídico e legitimidade política. Compreender esse arcabouço normativo é indispensável para avaliar a política em sua integralidade, uma vez que os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro — tanto no plano doméstico quanto no plano internacional — definem os parâmetros a partir dos quais seu desempenho deve ser julgado. Como aponta Souza (2007, p. 69), a política pública é uma ação intencional com objetivos a serem alcançados, e esses objetivos são, no caso do trabalho infantil, explicitados tanto na Constituição Federal quanto nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

A Constituição Federal de 1988 representa o alicerce desse arcabouço, ao consagrar a Doutrina da Proteção Integral e reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, impondo à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar-lhes, com absoluta prioridade, direitos fundamentais — entre os quais a proteção contra toda forma de exploração (BRASIL, 1988, art. 227). O artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição estabelece, em sua redação pós-Emenda Constitucional nº 20/1998, a proibição de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 anos, e a proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos. Esse comando constitucional é reforçado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), que nos artigos 60 a 69 regulamenta a proteção contra o trabalho infantil e cria os mecanismos institucionais para sua efetivação (BRASIL, 1990).

Conforme aponta Lima, Thalita (2020), a proteção do menor no ambiente laboral fundamenta-se em quatro dimensões principais: a cultural, relacionada ao direito à educação e à formação; a moral, voltada à proibição do trabalho em ambientes inadequados; a fisiológica, que veda atividades insalubres, perigosas ou

noturnas; e a de segurança, direcionada à prevenção de acidentes e à garantia de condições adequadas de trabalho. Tais fundamentos demonstram que a tutela jurídica da infância ultrapassa a simples fixação de idade mínima para o trabalho, abrangendo a proteção integral do desenvolvimento físico, psicológico e social da criança e do adolescente. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), especialmente nos artigos 402 a 441, complementa esse arcabouço ao regulamentar o trabalho do menor e a aprendizagem profissional.

No plano internacional, o Brasil ratificou as Convenções nº 138 (1973) e nº 182 (1999) da OIT, que passaram a integrar o ordenamento jurídico brasileiro com força normativa supralegal. A Convenção nº 138, sobre Idade Mínima de Admissão ao Emprego, estabelece os parâmetros gerais para a regulamentação do trabalho infantil, fixando a regra geral da idade mínima de 15 anos e proibindo, sem exceções, o trabalho perigoso a menores de 18 anos (OIT, 2002). A Convenção nº 182, sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, exige ação imediata dos Estados para eliminar as situações mais graves de exploração, independentemente do nível de desenvolvimento econômico do país — e tornou-se, em 2020, o primeiro instrumento da OIT a alcançar ratificação universal (OIT, 2020). A ratificação dessas convenções pelo Brasil reforçou o compromisso institucional com a erradicação do trabalho infantil e ampliou a base normativa para a atuação do Estado.

Motejunas (2022) argumenta que a combinação entre a Constituição Federal, o ECA e as Convenções da OIT configura um dos arcabouços normativos mais robustos do mundo no campo da proteção à infância e ao adolescente no trabalho — o que torna ainda mais significativa e contraditória a persistência do trabalho infantil no país. Essa distância entre o "legal" e o "real" é o que Cohn (2000) identifica como uma das características fundamentais da questão social no Brasil: a existência de um arcabouço formal de direitos que não se traduz em proteção efetiva para os segmentos mais vulneráveis da população, dado o traço historicamente paternalista e clientelista das políticas sociais brasileiras.

No âmbito dos compromissos internacionais mais recentes, destaca-se a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2015. O Brasil é signatário dessa agenda, que inscreve o tema do trabalho infantil no centro da agenda de desenvolvimento global por meio da Meta 8.7, situada no âmbito do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 8 — Trabalho Decente e Crescimento Econômico. A Meta 8.7 estabelece que os

países signatários devem tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e garantir a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil até 2025 e de todas as formas de trabalho infantil até 2030 (NAÇÕES UNIDAS, 2015, p. 24).

O monitoramento da Meta 8.7 é realizado conjuntamente pela OIT e pelo UNICEF por meio da Alliance 8.7, iniciativa que prioriza o fortalecimento dos sistemas de dados e a formulação de políticas orientadas por evidências. Os resultados mais recentes demonstram, contudo, a insuficiência dos avanços obtidos: em 2024, 137,6 milhões de crianças ainda se encontravam em situação de trabalho infantil no mundo e, mantido o ritmo atual de redução, a erradicação do fenômeno somente ocorreria por volta de 2060 (OIT; UNICEF, 2025). No Brasil, o aumento de 2,1% no número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil entre 2023 e 2024 reforça esse cenário e evidencia a permanência de determinantes estruturais que limitam a efetividade das políticas públicas de enfrentamento ao problema (LIMA, 2025).

Sachs (2015) argumenta que a efetividade da Agenda 2030 depende fundamentalmente da capacidade dos países em desenvolvimento de mobilizar recursos internos e de receber apoio financeiro e técnico dos países ricos. No campo do trabalho infantil, essa dependência é especialmente relevante para estados como o Maranhão, que concentram os maiores índices do fenômeno, mas dispõem dos menores recursos para implementar as políticas necessárias à sua erradicação. A articulação entre os compromissos internacionais e a capacidade de implementação local é, portanto, um dos principais nós críticos da política de erradicação do trabalho infantil no estado.

A articulação entre os marcos normativos nacionais e os compromissos internacionais confere ao arcabouço jurídico brasileiro uma consistência formal singular. Contudo, como aponta Lima, Thalita (2020), a efetividade desse arcabouço depende não apenas da existência das normas, mas da capacidade estatal de implementá-las por meio de políticas públicas robustas, do fortalecimento dos mecanismos de fiscalização e da articulação intersetorial entre diferentes órgãos e esferas de governo. Abranches (1987) observa que as respostas de política emergem de um processo de escolhas sucessivas que envolve confrontos, atritos, coalizões e pressões — e que a política social reflete, em última instância, a direção política das relações econômicas. No caso do trabalho infantil, isso significa que a existência de um robusto arcabouço normativo é condição necessária, mas não suficiente: é preciso

que haja vontade política, capacidade institucional e recursos adequados para que as normas se traduzam em proteção real para as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

3.3 A implementação da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão: gestão, desafios e limites estruturais

A implementação da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão insere-se em um contexto marcado por desafios estruturais que dificultam a efetividade das ações governamentais e que expressam, no plano estadual, as determinações mais amplas identificadas nas seções anteriores. O estado combina elevados índices de pobreza, fragilidade institucional nos municípios, dispersão territorial e limitada capacidade de gestão das políticas sociais — condições que afetam diretamente a cobertura e a qualidade dos serviços voltados às crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil.

Souza (2007) destaca que a política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada nos governos. No Maranhão, a gestão da política de erradicação do trabalho infantil articula diferentes instâncias: a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES), responsável pela coordenação estadual das ações do SUAS; as Secretarias Municipais de Assistência Social, responsáveis pela operacionalização das ações nos territórios; os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), que atuam na identificação, acompanhamento e inclusão das famílias nos serviços socioassistenciais; e o Fórum Estadual de Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Trabalhador Adolescente (FETI-MA), instância de articulação intersetorial e participação social. A capacidade dessa rede de atores de produzir resultados efetivos depende, contudo, de condições estruturais que frequentemente estão ausentes nos municípios maranhenses.

As AEPETI, enquanto estratégia nacional, buscam fortalecer essa rede de proteção por meio da articulação entre identificação de crianças em situação de trabalho infantil, inclusão nos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, acompanhamento pelas equipes dos CRAS e CREAS, e integração com as políticas de educação e saúde. Contudo, a implementação dessas ações enfrenta limitações significativas no contexto maranhense: insuficiência de recursos humanos e

financeiros nos municípios; baixa cobertura dos serviços socioassistenciais em áreas rurais e remotas; dificuldade de monitoramento e registro dos casos; e descontinuidade das ações em função de mudanças na gestão municipal (MDS, 2023).

Silva (2021) documenta em profundidade essas limitações a partir da análise dos municípios maranhenses participantes das AEPETI. Segundo a autora, técnicas que atuam na implementação das ações relataram que a pobreza endêmica dos municípios, a ausência de diagnósticos territoriais confiáveis, a escassez de recursos humanos qualificados e a naturalização cultural do trabalho infantil entre gestores, técnicos e a própria comunidade constituem obstáculos persistentes ao enfrentamento efetivo do problema (SILVA, 2021, p. 208-214). A naturalização é particularmente grave: quando os próprios agentes públicos responsáveis pela implementação da política compartilham a crença de que o trabalho precoce é "formativo" ou "inevitável" diante da pobreza, a capacidade de identificação e acompanhamento dos casos fica comprometida.

A dimensão territorial do Maranhão representa um desafio adicional. O estado possui 217 municípios, muitos dos quais de pequeno porte, com baixa capacidade institucional e dificuldade de acesso a determinadas áreas. Nesses territórios, o trabalho infantil assume formas específicas — trabalho rural familiar, extrativismo, pesca artesanal — que frequentemente escapam à fiscalização e ao acompanhamento das políticas públicas. A Auditoria Fiscal do Trabalho, responsável pela fiscalização das situações de trabalho infantil, opera com equipes reduzidas e enfrenta dificuldades de acesso às áreas de maior vulnerabilidade. O trabalho infantil doméstico, em particular, ocorre no interior das residências — o que torna a fiscalização especialmente difícil e a subnotificação estruturalmente inevitável (SILVA, 2021; LIMA, Thalita, 2020).

Cohn (2000, p. 390) identifica como traço constitutivo do sistema de proteção social brasileiro o caráter paternalista e clientelista com que a questão social é tratada pelo Estado — "características de as políticas sociais comandadas pelo Estado reproduzirem a subalternidade dos segmentos mais pobres da população, reforçando assim seu auto-reconhecimento como sujeitos dependentes dos favores personalizados". No contexto maranhense, essa dinâmica se manifesta na relação entre os municípios e o governo estadual e federal: a política de erradicação do trabalho infantil chega aos territórios frequentemente sob a forma de

condicionalidades e repasses vinculados, sem que haja real fortalecimento da capacidade institucional local para dar continuidade às ações para além dos ciclos de financiamento externo.

Abranches (1987, p. 12) observa que as inovações nas políticas sociais tendem a emergir de processos decisórios alentados e tortuosos, que dependem de "empreendedores" dispostos a investir tempo e recursos na pavimentação de uma longa trilha que vai da formulação inicial até a implementação concreta. No Maranhão, a existência do FETI-MA e de organizações da sociedade civil comprometidas com a erradicação do trabalho infantil representa a presença desses empreendedores; contudo, sua capacidade de influenciar a política é limitada pelas restrições institucionais e financeiras que caracterizam o estado.

A avaliação dos possíveis impactos da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão exige, portanto, uma análise que considere não apenas as mudanças nos indicadores, mas os fatores estruturais e institucionais que condicionam a efetividade das ações. Como aponta Roche (2002, p. 37), impacto diz respeito às mudanças significativas e duradouras, positivas ou negativas, planejadas ou não, na vida das pessoas, por causa de uma determinada ação ou série de ações — e avaliar essas mudanças implica relacioná-las às condições estruturais que as produzem. No âmbito do materialismo histórico-dialético adotado como orientação teórico-metodológica desta dissertação, os resultados emergem de um campo de forças complexo (MARX, 2008; LIMA, Thalita, 2020) que impede atribuições causais simples, mas viabiliza inferências plausíveis sobre a contribuição da política, considerando o conjunto de fatores estruturais que operam sobre o fenômeno. É essa análise que se desenvolve no capítulo seguinte, a partir dos dados da PNAD Contínua para o período 2016-2024.

4 AVALIAÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS DA POLÍTICA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL NO MARANHÃO (2016–2024): tendências, determinantes e limites

Este capítulo constitui o núcleo analítico desta dissertação. Seu objetivo é avaliar os possíveis impactos da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão no período de 2016 a 2024, a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). A análise organiza-se em três seções complementares: a trajetória dos indicadores de trabalho infantil no estado ao longo do período estudado; os determinantes socioeconômicos estruturais que condicionam essa trajetória, identificados a partir dos cruzamentos de variáveis disponíveis; e os limites, desafios e persistências que caracterizam o fenômeno e a resposta pública para o seu enfrentamento.

Conforme apontado na metodologia desta dissertação, trata-se de uma pesquisa avaliativa na modalidade de avaliação de impactos, que busca identificar as mudanças — positivas, negativas, esperadas ou não esperadas — produzidas pela política sobre a população-alvo e sobre as condições sociais que motivaram sua criação (ROCHE, 2002, p. 38). A avaliação de impacto, nessa perspectiva, não se limita a constatar se os indicadores melhoraram ou pioraram: ela julga e explica (LIMA, Valéria, 2013). Julgar significa emitir um juízo fundamentado sobre a efetividade da política; explicar implica relacionar os resultados encontrados às determinações estruturais que os condicionam.

Do ponto de vista conceitual, a avaliação aqui empreendida insere-se no campo da avaliação *ex-post* de impacto — aquela que, como aponta Rua (2010), é concebida após a implementação e focaliza a comparação entre a situação da população-alvo antes e depois da intervenção, buscando verificar mudanças nas condições de vida das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Maranhão. Conforme Rua (2010), os impactos se distinguem dos efeitos porque não guardam relação direta com os produtos da intervenção, sendo mediados por múltiplas variáveis intervenientes do ambiente — o que impõe limitações metodológicas ao estabelecimento de relações causais precisas, mas não inviabiliza a formulação de inferências fundamentadas.

Cabe ainda precisar a diferença entre *análise* e *avaliação* de políticas públicas, conforme distingue Arretche (1998; 2013). A análise reconstitui as

características da política — seu desenho institucional, fontes de financiamento, modalidades de gestão —, podendo atribuir resultados prováveis a determinado desenho. A avaliação, por sua vez, vai além: busca estabelecer uma relação de causalidade entre o programa e seus resultados, aferindo o sucesso ou fracasso da política em termos de mudança efetiva na realidade social. Neste capítulo, combinam-se as duas dimensões: analisa-se o quadro institucional da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão e avalia-se, com base nos dados disponíveis, seus possíveis impactos sobre as condições de vida do público-alvo.

A perspectiva adotada vai além das abordagens tecnicistas e gerencialistas que, como critica Boschetti (s.d.), se limitam a mensurar a relação custo-benefício sem considerar o papel das políticas sociais na garantia de direitos e no enfrentamento das desigualdades estruturais. A avaliação de impacto, nos termos aqui propostos, deve se situar na identificação da concepção de Estado e de política social que determina seus resultados (BOSCHETTI, s.d.), compreendendo a política de erradicação do trabalho infantil como expressão de relações complexas e contraditórias entre Estado e classes sociais em um contexto histórico determinado.

Do ponto de vista metodológico, a análise adota os critérios de eficiência, eficácia e efetividade — distinção que, segundo Arretche (1998; 2013), é um recurso analítico destinado a separar aspectos distintos dos objetivos de uma política e das abordagens e técnicas de avaliação. A eficiência examina a relação entre esforço empregado na implementação e resultados alcançados. A eficácia examina a relação entre os objetivos e instrumentos explícitos do programa e seus resultados efetivos. A efetividade examina a relação entre a implementação e seus impactos reais nas condições de vida das populações atingidas (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986 apud ARRETCHÉ, 1998). É nesta última dimensão — a efetividade — que a distinção entre avaliação e análise se torna mais clara e necessária, pois exige demonstrar que os resultados encontrados estão causalmente relacionados à política em análise (ARRETCHÉ, 2013).

Essa compreensão da avaliação encontra respaldo direto em Lima, Valéria (2013, p. 10), ao afirmar que uma boa e completa avaliação julga e explica, sendo o ato de explicar o atributo mais característico da investigação científica. Os impactos da política são compreendidos, a partir de Marx (1987 apud LIMA, Valéria, 2013), como síntese de múltiplas determinações histórica e socialmente contextualizadas — o que torna impossível estabelecer relações unívocas de causa e efeito, mas viabiliza

inferências plausíveis sobre a contribuição da política ao conjunto de fatores estruturais que operam sobre o fenômeno.

Cabe retomar a ressalva metodológica apresentada na seção 1.1: os dados da PNAD Contínua sobre trabalho infantil são classificados pelo IBGE como estatísticas experimentais, ainda em fase de avaliação metodológica (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025), o que exige cautela na comparação interanual e na formulação de inferências causais. Os procedimentos operacionais de coleta, os proxies adotados e as variáveis analisadas foram detalhadas na introdução desta dissertação; aqui, a análise parte diretamente dos dados sistematizados para examinar as tendências do trabalho infantil no estado.

4.1 Trajetória dos indicadores de trabalho infantil no Maranhão (2016–2024): evidências da PNAD Contínua

A análise da trajetória dos indicadores de trabalho infantil no Maranhão ao longo do período 2016-2024 exige, preliminarmente, que se situe o estado na série histórica nacional — para, em seguida, identificar as especificidades e as tendências locais. Esse movimento do geral para o particular é coerente com a perspectiva teórica adotada e com a estrutura analítica desenvolvida nos capítulos anteriores.

No plano nacional, a série histórica da PNAD Contínua revela uma trajetória de redução significativa do trabalho infantil entre 2016 e 2023, seguida de um preocupante retrocesso em 2024. Em 2016, o Brasil registrava 2.741.600 crianças e adolescentes de 5 a 17 anos em situação de trabalho infantil, correspondendo a uma taxa de 7,1%. Em 2023, esse número havia caído para 1.616.381 — uma redução acumulada de 41,1% em sete anos, resultado que posicionou o país como um dos de maior avanço no combate ao trabalho infantil entre os países de renda média do mundo (OIT; UNICEF, 2025). Contudo, em 2024, o trabalho infantil voltou a crescer no Brasil, atingindo 1.649.844 crianças e adolescentes — um aumento de 2,1%, equivalente a cerca de 33.463 novos casos (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025). O Quadro 3 sintetiza essa trajetória:

Quadro 3 – Trajetória do trabalho infantil no Brasil (2016–2024), faixa etária de 5 a 17 anos

Ano	Crianças/Adolesc. em TI (5-17 anos)	Taxa TI (%)	TI Piores Formas (Lista TIP)	Varição anual (%)
2016	2.741.600	7,1%	N/D	—
2017	2.462.100	6,4%	N/D	-10,2%
2018	1.768.400	4,6%	N/D	-28,2%
2019	1.768.200	4,6%	N/D	0,0%
2022	1.896.600	4,9%	N/D	+7,3%
2023	1.616.381	4,2%	589.928	-14,8%
2024	1.649.844	4,3%	559.677	+2,1%

Fonte: Elaborado com base em IBGE (2024) e Lima, José Tadeu de Medeiros (2025). N/D = não disponível na série histórica analisada.

A trajetória nacional — de queda pronunciada entre 2016 e 2023 e de retrocesso em 2024 — não foi linear nem homogênea entre as unidades da federação. Em 2024, dezenove estados registraram aumento do trabalho infantil, enquanto apenas oito apresentaram redução (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025). O Maranhão integrou o segundo grupo, com uma redução de 10.974 casos em termos absolutos (-12,0%) — a quarta maior redução do país em números absolutos, atrás de Minas Gerais (-48.362), Pará (-28.449) e Piauí (-14.197). Esse desempenho positivo, no entanto, não pode ser dissociado do contexto mais amplo: o estado ainda mantém taxa de trabalho infantil de 5,2%, superior à média nacional de 4,3%, ocupando o 8º lugar no ranking nacional de taxa de incidência (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025).

No âmbito estadual, a série histórica disponível — fragmentada em função das limitações metodológicas da PNAD Contínua no nível subnacional — permite identificar algumas tendências relevantes. Em 2016, estimativas baseadas na taxa nacional e no peso histórico do Maranhão sugeriam um contingente próximo a 121 mil crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no estado. Em 2019, o FNPETI registrava 85.746 — uma redução expressiva que reflete tanto os efeitos da expansão do Bolsa Família quanto a implementação das AEPETI em municípios maranhenses. Em 2023, o número subiu para 91.508, retrocedendo ao patamar de 2019; e em 2024 caiu para 80.534. O Quadro 4 apresenta os dados disponíveis para o Maranhão:

Quadro 4 – Evolução do trabalho infantil no Maranhão (série disponível), faixa etária de 5 a 17 anos

Ano	Crianças/Adolesc. em TI (5-17 anos)	Taxa TI (%)	TI Piores Formas (Lista TIP)	Varição anual (%)
2016	~121.000*	~7,1%*	N/D	—
2019	85.746	5,1%	31.401	—
2023	91.508	5,7%**	28.036	+6,7%
2024	80.534	5,2%	29.968	-12,0%

Fonte: Elaborado com base em FNPETI (2019), Lima, José Tadeu de Medeiros (2025) e IBGE (2024). * Estimativa; ** Taxa calculada com base na população estimada da faixa etária.

A leitura desses dados exige, como aponta Lima, Valéria (2013), uma análise que vá além da constatação numérica e penetre nas determinações estruturais que produzem as tendências observadas. A redução registrada em 2024 (-12,0%) é, sem dúvida, positiva e indica que as ações de enfrentamento ao trabalho infantil estão associadas, de forma plausível, às tendências de redução identificadas — inferência fundamentada nos termos de Lima, Valéria (2013) —, o que, nos termos da avaliação de impacto, é consistente com a noção de *efetividade objetiva*: mudança verificável nas condições de vida do público-alvo (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986). Contudo, o fato de o estado ainda manter taxa de incidência acima da média nacional — mesmo após décadas de políticas de erradicação — evidencia que os avanços são insuficientes para superar as determinações estruturais que sustentam o fenômeno.

Particularmente preocupante é o comportamento dos indicadores relativos às piores formas de trabalho infantil (Lista TIP). Enquanto o número total de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil caiu 12,0% entre 2023 e 2024, o número das que se encontram nas piores formas aumentou 6,9% no mesmo período — passando de 28.036 para 29.968 (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025). Essa dissociação entre os indicadores gerais e os de piores formas é um sinal de alerta: sugere que a política tem sido mais eficaz em reduzir as formas menos graves de trabalho infantil — possivelmente por meio das transferências de renda e do fortalecimento da escolarização — mas permanece insuficiente para enfrentar as modalidades mais graves de exploração, que tendem a ocorrer em condições de maior invisibilidade e vulnerabilidade. Nos termos de Boschetti (s.d.), a avaliação deve ir além da aferição de indicadores parciais e examinar em que medida a política consegue expandir direitos e reduzir a desigualdade social — critério pelo qual os resultados das piores formas são especialmente preocupantes.

Roche (2002) distingue entre impactos de primeira ordem — mudanças diretas e imediatas nos indicadores — e impactos de segunda e terceira ordem, que

dizem respeito a mudanças nas condições estruturais e nos padrões de comportamento que sustentam o fenômeno. Os dados disponíveis sugerem que a política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão produziu impactos de primeira ordem mensuráveis — redução no número absoluto de crianças trabalhando —, mas não foi capaz de produzir impactos de segunda ordem suficientes para alterar as determinações estruturais que reproduzem o fenômeno. Essa inferência é coerente com o que a literatura internacional identifica como o limite das políticas de transferência de renda quando não articuladas com intervenções mais amplas sobre as condições de vida das famílias (EDMONDS, 2007; DAMMERT et al., 2018).

4.2 Determinantes socioeconômicos estruturais e análise dos cruzamentos de variáveis

A análise dos indicadores de trabalho infantil no Maranhão ganha profundidade quando se examinam os cruzamentos de variáveis — faixa etária, sexo, raça/cor, escolarização e inserção setorial — que permitem identificar quem são as crianças e adolescentes mais expostos ao trabalho precoce e quais determinantes socioeconômicos condicionam essa exposição. Conforme aponta Lima, Valéria (2013), uma boa avaliação não apenas descreve os resultados, mas os explica à luz das determinações estruturais que os produzem. É esse o objetivo desta seção.

Antes de examinar os cruzamentos, é necessário situar teoricamente a relação entre pobreza, mercado de trabalho e trabalho infantil. Boschetti (s.d.) adverte que a análise das políticas sociais deve superar enfoques que as tratam como mero instrumento de resolução de problemas individuais, reconhecendo que o enfrentamento das desigualdades sociais é muito mais complexo e se situa no âmbito da estrutura econômica e social. Para a autora, as políticas sociais devem ser compreendidas como expressão de relações complexas e contraditórias entre Estado e classes sociais em cada contexto histórico, sendo seus resultados condicionados por dimensões históricas, econômicas e políticas que não podem ser dissociadas. Essa perspectiva é fundamental para compreender por que o trabalho infantil no Maranhão persiste apesar dos avanços normativos e programáticos das últimas décadas.

A avaliação dos impactos de políticas públicas deve considerar os condicionantes macroeconômicos e estruturais que limitam sua efetividade,

especialmente em contextos marcados por desigualdades históricas e fragilidade do mercado de trabalho. Em sua análise sobre os impactos do Planfor no Maranhão, Lima, Valéria (2013) demonstra que iniciativas de qualificação profissional, ainda que adequadamente implementadas, possuem capacidade limitada de alterar, isoladamente, as condições de emprego e renda da população beneficiária, uma vez que tais condições dependem de processos estruturais mais amplos relacionados à dinâmica de acumulação do capital. Essa perspectiva metodológica dialoga diretamente com a presente pesquisa, que também busca analisar os impactos de uma política pública sobre as condições de vida de populações vulnerabilizadas no Maranhão, sem desconsiderar os limites estruturais que condicionam sua efetividade (LIMA, Valéria, 2013, p. 252; 258).

O Quadro 5 sintetiza os principais cruzamentos de variáveis disponíveis para o Maranhão:

Quadro 5 – Perfil das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Maranhão: cruzamentos de variáveis selecionadas

Variável	2019	2023	2024	Tendência
Total (5-17 anos)	85.746	91.508	80.534	Queda recente
Taxa de incidência (%)	5,1%	5,7%	5,2%	Acima da média nacional
Meninos (%)	69,4%	N/D	Predominância	Predominância masculina
Meninas (%)	30,6%	N/D	N/D	Subnotificação doméstica
Crianças negras (%)	80,3%	N/D	~66%+ nac.	Marcador racial persistente
Zona rural (%)	53,7%	N/D	N/D	Concentração rural
Informalidade (14-17 anos)	98,6%	N/D	N/D	Quase absoluta
Piores formas (Lista TIP)	31.401	28.036	29.968	+6,9% (2023-2024)
Piores formas – faixa 5-13 anos (%)	65,1%	N/D	N/D	Faixa de proibição absoluta

Fonte: Elaborado com base em FNPETI (2019), Lima, José Tadeu de Medeiros (2025), IBGE (2024) e Silva (2021). N/D = não disponível na série analisada.

A análise por faixa etária revela uma distribuição que evidencia o agravamento progressivo da situação de trabalho infantil à medida que a criança envelhece — mas que também aponta para a vulnerabilidade das faixas mais jovens. Em 2019, 7,2% das crianças trabalhadoras no Maranhão tinham entre 5 e 9 anos, 22,6% entre 10 e 13 anos, 26,1% entre 14 e 15 anos, e 44,1% entre 16 e 17 anos

(FNPETI/Criança Livre de Trabalho Infantil, 2019). A predominância da faixa de 16-17 anos é esperada, dado que a legislação brasileira permite o trabalho como aprendiz a partir dos 14 anos e que a pressão pelo ingresso no mercado de trabalho aumenta com a proximidade da maioridade. Contudo, o dado mais grave é o que se refere às faixas de 5 a 13 anos: trata-se de crianças submetidas a trabalho em situação de proibição constitucional absoluta. Os dados da PNAD/IBGE (2019) revelam que 65,1% das crianças e adolescentes nas piores formas de trabalho infantil no Maranhão tinham entre 5 e 13 anos (SILVA, 2021, p. 210) — o que evidencia que a política tem sido menos eficaz exatamente nas faixas etárias onde a proteção deveria ser mais rigorosa.

A aplicação dos critérios de Arretche (1998; 2013) a esse dado é reveladora. Nos termos da avaliação de *eficácia* — que examina a relação entre as metas previstas e as metas alcançadas —, a política demonstra limitações sérias: a meta de erradicação absoluta do trabalho infantil nas faixas de proibição constitucional (5 a 13 anos) permanece muito distante dos resultados alcançados. Do ponto de vista da *efetividade* — que examina os impactos sobre as condições de vida da população-alvo —, os dados de piores formas nessa faixa etária indicam que a política não produziu mudanças suficientemente significativas e duradouras nas situações mais graves de exploração infantil.

A análise por sexo aponta para a necessidade de questionar as estatísticas disponíveis. Em termos agregados, os meninos representavam 69,4% das crianças trabalhadoras no Maranhão em 2019 (FNPETI, 2019). Contudo, essa proporção subestima sistematicamente o trabalho infantil feminino, uma vez que o trabalho doméstico — predominantemente realizado por meninas — escapa às categorias tradicionais de 'trabalho econômico' e é frequentemente invisibilizado tanto pelas metodologias de pesquisa quanto pelo senso comum. Quando se considera especificamente o trabalho doméstico infantil, a situação se inverte radicalmente: as meninas respondem por 94% da mão de obra nessa modalidade (PNAD Contínua/IBGE, 2016 apud SILVA, 2021, p. 46). Nieuwenhuys (1996) demonstra que essa invisibilidade estatística reflete uma invisibilidade social mais ampla: o trabalho reprodutivo e de cuidado realizado por crianças do sexo feminino é percebido como extensão natural dos papéis de gênero, e não como trabalho. No nível nacional, quando o trabalho doméstico intensivo é incluído na mensuração, a prevalência do

trabalho infantil entre meninas de 5 a 14 anos salta de 5,9% para 11,2% (OIT; UNICEF, 2025).

A dimensão racial é o marcador mais decisivo e o mais eloquente dos cruzamentos de variáveis disponíveis. Em 2019, 80,3% das crianças e adolescentes trabalhadores no Maranhão eram negros (FNPETI, 2019). No trabalho doméstico infantil especificamente, 73,4% das meninas trabalhadoras são negras (PNAD Contínua/IBGE, 2016 apud SILVA, 2021, p. 46). Esses dados não são coincidências estatísticas: eles refletem o que Jessé Souza (2017) identifica como a continuidade da subalternidade racial no Brasil moderno. Silva (2021, p. 46) é taxativa ao afirmar que em decorrência do racismo, a vinculação das meninas e mulheres negras a essa atividade se apresenta como uma destinação natural, previamente desenhada pela escravidão. A persistência desse marcador racial ao longo do período analisado é um indicador de que a política de erradicação do trabalho infantil não tem sido capaz de enfrentar as determinações raciais do fenômeno. Nos termos de Boschetti (s.d.), qualquer avaliação que não contemple a dimensão das relações de classe, raça e gênero como determinantes estruturais da política social produzirá uma análise incompleta e incapaz de revelar as contradições inerentes ao processo.

A distribuição territorial é outro elemento revelador. Em 2019, 53,7% das crianças trabalhadoras no Maranhão residiam em zonas rurais — concentração que se conecta diretamente à dinâmica do trabalho agrícola familiar, dominante na estrutura econômica do estado. O relatório da OIT (2004) já identificava que a agricultura concentrava 65% das atividades realizadas por crianças e adolescentes no Nordeste — padrão que persiste no Maranhão e que cria obstáculos específicos para as políticas de erradicação: o trabalho agrícola familiar é naturalizado culturalmente, dificilmente identificado pelos sistemas de informação e praticamente inacessível à fiscalização do trabalho (SILVA, 2021).

A informalidade quase absoluta — 98,6% dos adolescentes de 14 a 17 anos trabalhadores no Maranhão em situação informal em 2019 (FNPETI, 2019) — é outro determinante estrutural que aprofunda a vulnerabilidade. A ausência de registro formal implica desproteção jurídica e invisibilidade estatística que dificulta o monitoramento e o planejamento das políticas. Do ponto de vista da avaliação institucional proposta por Boschetti (s.d.), o exame dos critérios de acesso e permanência da política revela que o AEPETI possui, por design, dificuldades estruturais para alcançar justamente os segmentos em situação de maior

informalidade e invisibilidade — o que compromete sua abrangência e, portanto, sua efetividade.

A articulação entre baixa escolaridade e trabalho infantil constitui um dos nexos mais robustamente documentados. Dimenstein (2005, p. 75) descreve com precisão o mecanismo: eles ganham pouco porque têm baixa instrução. E, como não têm tempo para estudar, por causa do trabalho, continuam ganhando pouco. Os dados da PNADc/2024 revelam que 11,2% das crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil no Brasil não frequentavam a escola — proporção muito superior à dos não trabalhadores (IBGE, 2024). No Maranhão, onde os indicadores educacionais já são historicamente os piores do país, essa associação tende a ser ainda mais pronunciada. O próprio sistema educacional, como aponta Lima (2020, p. 754), ao funcionar como mecanismo de seleção e exclusão para o mercado de trabalho, acaba reforçando a lógica que condena as crianças dos grupos mais vulneráveis às formas mais precárias de inserção laboral desde a mais tenra idade.

O Quadro 6 apresenta uma síntese dos principais determinantes estruturais identificados e sua relação com o trabalho infantil no Maranhão:

Quadro 6 – Determinantes estruturais do trabalho infantil no Maranhão e suas relações com o fenômeno

Determinante estrutural	Expressão no Maranhão	Relação com o trabalho infantil
Pobreza e extrema pobreza	Um dos piores IDH do país; alta dependência de transferências	Principal motor da inserção precoce no trabalho
Informalidade produtiva	98,6% dos adolescentes trabalhadores em situação informal (2019)	Desproteção jurídica; invisibilidade estatística
Racismo estrutural	80,3% das crianças trabalhadoras são negras	Destinação racial do trabalho precário; herança escravocrata
Desigualdade de gênero	Meninas = 94% do trabalho doméstico infantil; 73,4% negras	Naturalização do trabalho reprodutivo; subnotificação
Baixa escolaridade adulta	IDH educacional entre os piores do Brasil	Ciclo intergeracional de pobreza e trabalho precoce
Fragilidade institucional	70 municípios em adesão ao AEPETI; sistemas de registro divergentes	Baixa efetividade da política; diagnóstico territorial precário
Naturalização cultural	Crença no trabalho como 'formação de caráter'	Resistência ao reconhecimento do TI como ilícito

Fonte: Elaborado com base em Silva (2021), FNPETI (2019), Lima, José Tadeu de Medeiros (2025), OIT/IPEC (2004), Braga (2012), Boschetti (s.d.) e Lima, Valéria (2013).

A leitura integrada desses determinantes evidencia que o trabalho infantil no Maranhão não é um fenômeno unidimensional. Boschetti (s.d.) sustenta que as políticas sociais devem ser analisadas a partir de sua múltipla causalidade, das conexões internas e das relações entre suas diversas manifestações e dimensões — e que os fatos sociais não podem ser avaliados como átomos isolados, mas como partes estruturais do todo. Como aponta Lima (Valéria, 2020, p. 755), o trabalho infantil não é um resquício arcaico ou uma anomalia do sistema capitalista; é, ao contrário, uma de suas formas de operação em contextos de abundância de trabalho precário e de insuficiência das políticas de proteção social. A avaliação de impacto da política de erradicação, nessa perspectiva, precisa ser realizada à luz dessas determinações — reconhecendo que a política opera sobre um campo de forças que a supera.

As desigualdades de rendimento entre grupos reforçam essa análise. No plano nacional, em 2024, enquanto meninos recebiam em média R\$ 924 mensais pelo trabalho infantil, as meninas recebiam apenas R\$ 693 — diferença de 25%. Crianças negras recebiam R\$ 789, contra R\$ 943 para crianças brancas — diferença de 16% (FNPETI, 2024). Esses dados evidenciam que o trabalho infantil não apenas viola direitos: ele reproduz internamente as desigualdades de gênero e raça que caracterizam o mercado de trabalho adulto, constituindo um mecanismo precoce de aprendizagem da exploração diferencial.

4.3 Limites, desafios estruturais e persistências do trabalho infantil no Maranhão: uma avaliação de impacto

A síntese dos achados das seções anteriores permite formular um juízo fundamentado sobre os possíveis impactos da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão no período 2016-2024 — cumprindo, assim, a dupla função que Lima, Valéria (2013) 2020, p. 257) atribui a uma boa avaliação: *julgar e explicar*. Julga-se aqui a efetividade da política à luz dos indicadores disponíveis; explica-se à luz das determinações estruturais que condicionam seus resultados. Metodologicamente, parte-se do pressuposto de que os impactos identificados são sempre síntese de múltiplas determinações (MARX, 1987 apud LIMA, Valéria, 2013), o que torna impossível isolar a causalidade exclusiva da política sobre as tendências observadas — desafio inerente a toda avaliação de impacto em sistemas abertos, como aponta

Rua (2010), e especialmente em contextos de alta complexidade socioeconômica como o do Maranhão.

O primeiro juízo que a avaliação permite formular é o de que os dados sugerem associação entre as ações da política de erradicação do trabalho infantil e tendências positivas nos indicadores do Maranhão ao longo do período analisado, sem que o desenho metodológico desta pesquisa permita estabelecer relação de causalidade estrita. A redução de 12,0% no número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil entre 2023 e 2024 — a quarta maior em termos absolutos no país — é um resultado que não pode ser desconsiderado. Essa redução é consistente com os efeitos que a literatura internacional atribui a programas de transferência de renda condicionada e às ações das AEPETI nos municípios maranhenses, embora a multiplicidade de determinações em jogo impeça a atribuição causal direta. A literatura internacional confirma que programas de transferência de renda condicionada produzem efeitos modestos, mas consistentes, sobre o trabalho infantil: Dammert et al. (2018) estimam uma redução média de 5 a 10 pontos percentuais na probabilidade de trabalho infantil associada a programas desse tipo. No contexto maranhense, onde a pobreza é o principal determinante do fenômeno, esses efeitos são esperados.

O segundo juízo, contudo, relativiza o primeiro: os impactos positivos identificados são insuficientes para superar as bases materiais e históricas que sustentam a reprodução do trabalho infantil no estado. A manutenção de uma taxa de incidência de 5,2% — superior à média nacional e entre as mais elevadas do país — mesmo após décadas de políticas de erradicação, é o indicador mais eloquente dessa insuficiência. Roche (2002) distingue entre mudanças que são significativas e duradouras — que caracterizam um impacto real — e mudanças conjunturais que se revertem com facilidade. A oscilação dos indicadores maranhenses ao longo do período — com reduções que se alternam com aumentos — sugere que os avanços obtidos não atingiram o patamar de mudança estrutural que caracterizaria um impacto duradouro. Arretche (1998; 2013) ressalta que a principal dificuldade metodológica das avaliações de efetividade consiste exatamente em demonstrar que os resultados encontrados estão causalmente relacionados à política avaliada e não a variáveis contextuais intervenientes — o que, no caso do Maranhão, torna particularmente cautelosa qualquer atribuição direta dos resultados positivos à política de erradicação.

Essa oscilação guarda analogia metodológica com o que Lima (2020, p. 260) verificou em relação aos impactos do Planfor no Maranhão: os resultados das ações de qualificação profissional foram bastante tímidos em comparação com o volume de recursos investidos, e os indicadores de melhoria retrocederam praticamente aos mesmos níveis de anos anteriores após períodos de aparente avanço. Em ambos os casos — qualificação profissional e erradicação do trabalho infantil —, a avaliação evidencia que políticas sociais operadas sem adequado enfrentamento dos condicionantes estruturais macroeconômicos tendem a produzir resultados frágeis e reversíveis, incapazes de alterar de forma sustentada as condições de vida da população mais vulnerável do estado.

O terceiro juízo diz respeito à qualidade da política implementada. A análise da trajetória do PETI ao AEPETI evidencia que o redesenho institucional de 2005 — com a integração do PETI ao Bolsa Família — enfraqueceu os mecanismos específicos de combate ao trabalho infantil e diluiu a identidade institucional da política. No Maranhão, esse impacto foi particularmente sentido: os municípios em adesão ao PETI perderam parte significativa do suporte técnico e financeiro para as ações específicas de combate ao trabalho infantil (SILVA, 2021). As AEPETI buscam corrigir essas distorções, mas operam em um contexto de fragilidade institucional que limita sua efetividade. Silva (2021, p. 208-214) documenta que obstáculos como a ausência de diagnósticos territoriais confiáveis, a escassez de recursos humanos qualificados e a naturalização cultural do trabalho infantil entre gestores e técnicos comprometem a implementação das ações nos territórios maranhenses.

A divergência entre os sistemas de registro — CadÚnico, SISPETI, SISC, SIMPETI — é, nesse sentido, mais do que um problema técnico: ela expressa a fragmentação institucional que caracteriza a política e que dificulta tanto o diagnóstico quanto o planejamento e o monitoramento das ações (SILVA, 2021, p. 201). Nos termos de Boschetti (s.d.), a análise do aspecto da gestão e controle social democrático revela que o baixo número de Conselhos Municipais do Trabalho e de Direitos da Criança e do Adolescente em efetivo funcionamento no Maranhão compromete o planejamento territorializado das ações, reforçando o que a autora identifica como uma das dimensões mais reveladoras do grau de institucionalização de uma política social. Rua (2010) aponta que o monitoramento contínuo e sistemático é condição indispensável para que a avaliação possa retroalimentar a gestão das

políticas — condição que os sistemas fragmentados e inconsistentes do AEPETI no Maranhão claramente não satisfazem.

A persistência do trabalho infantil nas piores formas — 29.968 crianças e adolescentes em 2024, com aumento de 6,9% em relação a 2023 — é o indicador mais preocupante da avaliação. Esse dado sugere que a política tem sido mais efetiva em reduzir as formas menos graves de trabalho infantil — aquelas mais visíveis, mais acessíveis à fiscalização e mais sensíveis à melhoria da renda familiar — mas permanece insuficiente para enfrentar as modalidades mais graves de exploração. O trabalho infantil doméstico, o trabalho em atividades agrícolas de subsistência e o trabalho em contextos de informalidade extrema são as modalidades que mais resistem às intervenções da política pública — exatamente porque ocorrem em espaços privados, são culturalmente naturalizadas e dependem de condições estruturais que a política, em sua configuração atual, não tem capacidade de alterar.

O quarto juízo diz respeito à ausência de uma perspectiva racial explícita na política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão. Os dados são inequívocos: 80,3% das crianças trabalhadoras no estado são negras; 94% do trabalho infantil doméstico é realizado por meninas, das quais 73,4% são negras. A herança escravocrata, conforme analisa Silva (2021), constitui uma determinação histórica que define quem realiza o trabalho mais invisível e menos remunerado da sociedade. Boschetti (s.d.) sustenta que a análise das políticas sociais deve identificar sujeitos coletivos de apoio e de resistência à política, bem como sua vinculação a interesses de classe e de raça — perspectiva que revela como a ausência de ações explícitas de enfrentamento ao racismo estrutural fragiliza a efetividade da política de erradicação do trabalho infantil. Políticas que não reconhecem a dimensão racial do trabalho infantil tendem a produzir resultados mais débeis e reversíveis, porque não atuam sobre uma das principais determinações do fenômeno.

Lima, Thalita (2020, p. 762) destaca que uma das formas mais efetivas de proteção de crianças e adolescentes submetidos à exploração precoce do trabalho consiste na garantia de trabalho decente e renda adequada para seus familiares em idade economicamente ativa. Essa perspectiva é fundamental para compreender os limites da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão. Em um estado marcado pela elevada informalidade do trabalho adulto, pelos baixos rendimentos médios e pela persistência do desemprego e do subemprego, a inserção precoce de crianças e adolescentes no trabalho frequentemente constitui estratégia de

sobrevivência das famílias diante de condições estruturais de vulnerabilidade social. Nessas circunstâncias, a política de erradicação do trabalho infantil, isoladamente, revela capacidade limitada de alterar as bases materiais que sustentam o fenômeno. Conforme observa Boschetti (s.d.), a avaliação de políticas sociais deve considerar se o Estado investe em políticas estruturantes de geração de emprego e renda para a população adulta. No caso maranhense, os dados analisados indicam que a articulação entre as políticas de enfrentamento ao trabalho infantil e as políticas de trabalho e renda ainda se mostra insuficiente.

A comparação com outros estados que registraram desempenhos distintos no mesmo período oferece elementos adicionais para a avaliação. Minas Gerais, que reduziu o trabalho infantil em 22,4% em 2024 — muito acima da redução maranhense de 12,0% —, é frequentemente citado como exemplo de maior efetividade na implementação das AEPETI, associada à maior capacidade institucional dos municípios mineiros e à melhor articulação intersetorial entre as políticas de assistência social, educação e trabalho (LIMA, José Tadeu de Medeiros, 2025). Essa comparação — que, nos termos de Rua (2010), corresponde a um procedimento de análise sincrônico-comparativa entre situações dotadas de características relativamente similares — sugere que a fragilidade institucional dos municípios maranhenses é, de fato, um dos principais fatores que limitam a efetividade da política no estado.

Em síntese, a avaliação de impacto da política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão no período 2016-2024 permite formular as seguintes inferências fundamentadas: (a) a política produziu impactos positivos mensuráveis, expressos na redução do número total de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil; (b) esses impactos são insuficientes para superar as determinações estruturais que sustentam o fenômeno — pobreza, racismo, desigualdade de gênero, informalidade e fragilidade institucional; (c) os avanços observados são parciais e reversíveis, como evidencia a oscilação dos indicadores ao longo do período; (d) a política tem sido menos eficaz exatamente nas dimensões mais graves e estruturalmente arraigadas do fenômeno — as piores formas de trabalho infantil, o trabalho doméstico de meninas negras e o trabalho infantil nas faixas etárias de proibição constitucional absoluta; e (e) a efetividade da política depende, de forma determinante, de condições que a própria política não é capaz de produzir sozinha — trabalho decente para os adultos, qualidade da educação, enfrentamento do racismo e fortalecimento da capacidade

institucional nos municípios maranhenses. Esses achados serão retomados nas considerações finais, onde se buscará articulá-los com as perspectivas de superação dos limites identificados.

5.CONCLUSÃO

Esta dissertação teve como objeto os possíveis impactos da Política de Erradicação do Trabalho Infantil no Maranhão no período de 2016 a 2024, analisados a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua). Orientada pelo materialismo histórico-dialético e inscrita no campo da pesquisa avaliativa de impactos, a investigação buscou não apenas descrever a trajetória dos indicadores, mas julgar e explicar os resultados à luz das determinações estruturais que os condicionam — cumprindo, assim, a dupla função que Lima, Valéria (2013) atribui a toda avaliação cientificamente rigorosa.

Para tanto, a dissertação organizou-se em quatro movimentos complementares. O primeiro situou o trabalho infantil em perspectiva internacional, nacional e maranhense, demonstrando que o fenômeno é expressão de determinações estruturais — pobreza, racismo, desigualdade de gênero e precarização do trabalho adulto — que transcendem qualquer contexto específico e que, em sua articulação, produzem formas de exploração particulares nos territórios mais vulneráveis. O segundo resgatou a trajetória da política de erradicação do trabalho infantil no Brasil, da criação do PETI em 1996 às Ações Estratégicas (AEPETI), revelando um percurso marcado por avanços, redesenhos e tensões institucionais que condicionam diretamente sua efetividade no Maranhão. O terceiro analisou os indicadores da PNAD Contínua, identificando tendências, cruzamentos de variáveis e determinantes socioeconômicos. O quarto formulou inferências avaliativas fundamentadas sobre os possíveis impactos da política, articulando os dados empíricos com o referencial teórico-metodológico adotado.

Os achados centrais da avaliação permitem formular um juízo que é simultaneamente reconhecimento e crítica. No plano do reconhecimento, a análise evidenciou que a política de erradicação do trabalho infantil produziu impactos positivos mensuráveis no Maranhão ao longo do período estudado. A redução acumulada de aproximadamente 33% no número de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil entre 2016 e 2024 — com a quarta maior redução absoluta do país entre 2023 e 2024 (-12,0%) — não pode ser desconsiderada. Esses resultados refletem os efeitos combinados da expansão do Bolsa Família, da implementação das AEPETI nos municípios maranhenses e do fortalecimento, ainda que insuficiente, da rede de proteção socioassistencial. A literatura internacional confirma que programas

de transferência de renda condicionada produzem efeitos modestos, porém consistentes, sobre o trabalho infantil (DAMMERT et al., 2018; EDMONDS, 2007) — e os dados maranhenses são coerentes com essa evidência acumulada.

No plano da crítica, a avaliação demonstrou que esses impactos positivos são insuficientes para superar as determinações estruturais que sustentam a reprodução do trabalho infantil no estado. A manutenção de uma taxa de incidência de 5,2% em 2024 — superior à média nacional de 4,3% e entre as mais elevadas do país —, associada à oscilação dos indicadores ao longo do período, evidencia que os resultados obtidos não atingiram o patamar de transformação estrutural que Roche (2002) identifica como condição de um impacto real e duradouro. Os resultados são parciais e reversíveis: reduções que se acumulam por anos podem ser revertidas rapidamente quando as condições econômicas se deterioram, como evidencia o aumento de 6,7% no número de crianças trabalhadoras entre 2019 e 2023. Essa fragilidade estrutural é, em si mesma, um indicador avaliativo: ela revela que a política não alterou as condições objetivas de fundo que empurram as famílias mais vulneráveis a recorrer ao trabalho infantil como estratégia de sobrevivência.

O achado mais preocupante da avaliação diz respeito ao comportamento dos indicadores relativos às piores formas de trabalho infantil. Enquanto o número total de crianças trabalhadoras caiu 12,0% entre 2023 e 2024, as situações enquadradas na Lista TIP aumentaram 6,9% no mesmo período — passando de 28.036 para 29.968 casos. Essa dissociação entre os indicadores gerais e os de piores formas revela um padrão que a literatura sobre avaliação de políticas sociais identifica como característico de intervenções que alcançam as situações mais visíveis e sensíveis à transferência de renda, mas que falham exatamente onde a exploração é mais intensa, mais invisível e mais estruturalmente arraigada. O fato de que 65,1% das crianças nas piores formas de trabalho infantil no Maranhão tinham entre 5 e 13 anos — faixa de proibição constitucional absoluta — é particularmente revelador: a política tem sido menos eficaz exatamente onde deveria ser mais rigorosa. Nos termos de Arretche (1998; 2013), trata-se de um resultado de eficácia objetiva insuficiente e de efetividade comprometida nas dimensões mais graves do fenômeno.

A avaliação também evidenciou que a política de erradicação do trabalho infantil não incorpora, de forma explícita e estruturada, o enfrentamento das determinações raciais e de gênero que configuram o fenômeno no Maranhão. Os dados são inequívocos: 80,3% das crianças trabalhadoras no estado são negras; 94%

do trabalho infantil doméstico é realizado por meninas, das quais 73,4% são negras. Como demonstrou Silva (2021), o trabalho doméstico de meninas negras em casas de terceiros possui raízes históricas diretamente relacionadas ao período escravocrata, e sua reprodução contemporânea exprime o que Jessé Souza (2017) denomina a continuidade da subalternidade racial na sociabilidade brasileira. Políticas que não reconhecem explicitamente essa dimensão racial e de gênero tendem a produzir resultados mais débeis e mais reversíveis — porque atuam sobre os efeitos sem enfrentar as causas estruturais que os produzem. A ausência de ações específicas de enfrentamento ao racismo estrutural na política de erradicação do trabalho infantil é, nesse sentido, uma lacuna estratégica que compromete sua efetividade de longo prazo.

No plano institucional, a avaliação identificou que a fragilidade dos municípios maranhenses constitui um dos principais fatores que limitam a efetividade da política. A divergência entre os sistemas de registro — CadÚnico, SISPETI, SISC, SIMPETI —, a ausência de diagnósticos territoriais confiáveis, a escassez de recursos humanos qualificados e a naturalização cultural do trabalho infantil entre gestores e técnicos comprometem a capacidade de identificação, acompanhamento e proteção das crianças e adolescentes em situação de risco. Como apontam Boschetti (s.d.) e Rua (2010), o monitoramento contínuo e sistemático é condição indispensável para que a avaliação possa retroalimentar a gestão das políticas — condição que os sistemas fragmentados do AEPETI no Maranhão claramente não satisfazem. O redesenho institucional de 2005, que integrou o PETI ao Bolsa Família, enfraqueceu os mecanismos específicos de combate ao trabalho infantil e diluiu sua identidade institucional, efeito que as AEPETI buscam corrigir, mas ainda com sucesso parcial nos territórios de maior vulnerabilidade.

A avaliação reafirmou, ainda, a compreensão de que a erradicação do trabalho infantil depende, de forma determinante, de condições que a própria política não tem capacidade de produzir sozinha. Como aponta Lima, Valéria (2013, p. 262), uma forma fundamental de proteger crianças e adolescentes da superexploração de sua força de trabalho é a garantia de trabalho decente para seus familiares em idade para o trabalho. Em um estado onde a informalidade do trabalho adulto atinge 98,6% dos adolescentes trabalhadores, onde os rendimentos médios são os mais baixos do país e onde o desemprego e o subemprego são endêmicos, a inserção precoce de crianças no trabalho é uma resposta das famílias a condições objetivas de

sobrevivência. Sem políticas estruturantes de geração de emprego e renda para os adultos, articuladas à melhoria da qualidade da educação pública e ao fortalecimento da proteção social, os avanços na erradicação do trabalho infantil permanecerão parciais e reversíveis. Essa articulação intersetorial — entre a política de erradicação, a política de assistência social, a política de trabalho e renda e a política educacional — é condição necessária para que os impactos da política sejam duradouros.

No plano dos compromissos internacionais, os achados desta dissertação dialogam diretamente com o balanço da Meta 8.7 da Agenda 2030, cujo prazo para a erradicação das piores formas de trabalho infantil esgotou-se em 2025 sem que a meta fosse alcançada. O relatório da OIT e da UNICEF (2025) é taxativo: em 2024, 137,6 milhões de crianças ainda se encontravam em situação de trabalho infantil em todo o mundo, e se o ritmo atual de progresso for mantido, a erradicação completa só ocorreria por volta de 2060. O Maranhão é uma expressão estadual dessa realidade global: o arcabouço normativo existe, os programas foram criados e expandidos, mas os resultados permanecem aquém do necessário porque os determinantes estruturais do fenômeno — pobreza, racismo, desigualdade e fragilidade institucional — não foram suficientemente enfrentados. O fosso entre o ordenamento jurídico e a realidade vivida, que Cohn (2000) identifica como traço constitutivo das políticas sociais brasileiras, encontra no trabalho infantil maranhense uma de suas expressões mais persistentes e mais dolorosas.

Do ponto de vista teórico-metodológico, esta dissertação contribui para o campo da pesquisa avaliativa ao demonstrar a pertinência e a fecundidade da combinação entre o materialismo histórico-dialético e os critérios clássicos de avaliação de políticas públicas — eficiência, eficácia e efetividade — no estudo de um fenômeno estruturalmente determinado como o trabalho infantil. Ao reconhecer os impactos como resultado de um campo complexo de determinações históricas e sociais (MARX, 2008; LIMA, Thalita, 2020), a análise evitou tanto o determinismo mecanicista — que atribuiria todos os resultados a uma causa única — quanto o relativismo analítico — que dissolve a possibilidade de qualquer inferência causal. Em seu lugar, construiu inferências plausíveis e fundamentadas, que reconhecem os limites metodológicos inerentes a toda avaliação de impacto em sistemas abertos (RUA, 2010; ARRETCHE, 1998), sem renunciar ao julgamento que é o coração de uma boa avaliação (LIMA, Valéria, 2013).

As limitações desta pesquisa apontam, ao mesmo tempo, para uma agenda de investigações futuras. A fragmentação dos dados subnacionais da PNAD Contínua — que o próprio IBGE classifica como estatísticas experimentais — impôs restrições à análise longitudinal e à desagregação territorial que a profundidade do fenômeno maranhense exigiria. Estudos futuros poderiam aprofundar a análise municipal, identificando territórios de maior concentração do trabalho infantil e examinando os fatores que diferenciam os municípios com melhor e pior desempenho na implementação das AEPETI. A perspectiva de gênero e raça também merece investigação mais aprofundada, especialmente no que diz respeito ao trabalho doméstico infantil — modalidade sistematicamente subnotificada e cuja especificidade exige metodologias de pesquisa sensíveis às formas de invisibilidade que caracterizam sua ocorrência. Finalmente, a relação entre a política de erradicação do trabalho infantil e as políticas de trabalho decente para os adultos merece investigação própria, dada a centralidade dessa articulação para a sustentabilidade dos avanços alcançados.

Em síntese, a política de erradicação do trabalho infantil no Maranhão no período 2016-2024 produziu avanços reais, mas insuficientes. Ela reduziu o número de crianças trabalhadoras, mas não alterou as condições que as empurram ao trabalho. Ela alcançou as formas mais visíveis de exploração, mas não as mais graves. Ela fortaleceu a rede de proteção social em parte dos municípios, mas não superou a fragilidade institucional que caracteriza o estado. Esse balanço não desqualifica a política: ele aponta seus limites estruturais e indica o que precisa ser feito para que o direito de cada criança maranhense — de brincar, de estudar, de viver plenamente sua infância — deixe de ser apenas uma promessa normativa e se torne uma realidade concreta. As determinações estruturais que sustentam a persistência do trabalho infantil no Maranhão são múltiplas e inter-relacionadas. A primeira é a pobreza estrutural: o estado apresenta os menores índices de desenvolvimento humano do país, e a insuficiência de renda familiar continua sendo o principal motor da inserção precoce de crianças no trabalho. A segunda é o racismo estrutural: 80,3% das crianças trabalhadoras no estado são negras, e o trabalho doméstico infantil — realizado por meninas negras em casas de terceiros — reproduz, sob novas formas, a lógica de expropriação que remonta ao período escravocrata (SILVA, 2021; SOUZA, 2017). A terceira é a precarização do trabalho adulto: em um estado onde 98,6% dos adolescentes trabalhadores estão na informalidade e os rendimentos médios são

entre os mais baixos do país, a contribuição das crianças ao orçamento familiar é percebida como necessidade, e não como opção. A quarta é a fragilidade institucional dos municípios: sem capacidade técnica, sem recursos financeiros adequados e sem diagnósticos territoriais confiáveis, as ações de enfrentamento ao trabalho infantil permanecem pontuais, descontínuas e insuficientes para produzir mudanças duradouras. A quinta é a naturalização cultural do trabalho precoce: a ideologia de que o trabalho “faz bem”, “evita a marginalidade” e “forma o caráter” persiste entre famílias, gestores e até técnicos responsáveis pela implementação das políticas, comprometendo a identificação e a notificação dos casos (CORRÊA; GOMES, 2003; SILVA, 2021). Enquanto essas cinco determinações estruturais não forem enfrentadas de forma articulada, integrada e sustentada, os avanços obtidos permanecerão frágeis e reversíveis. A articulação entre essas cinco determinações não é acidental: ela expressa a lógica de funcionamento de um sistema de metabolismo antissocial do capital — categoria desenvolvida por Mészáros e mobilizada por Antunes (2020) — que é, por natureza, expansionista e destrutivo, e cuja reprodução exige a manutenção de formas de exploração do trabalho que atingem, preferencialmente, os segmentos mais vulneráveis da classe trabalhadora. O trabalho infantil não é um resquício pré-capitalista destinado a desaparecer com o desenvolvimento econômico: é uma das formas que o capital encontra para reproduzir-se nos territórios periféricos, onde a combinação entre baixos salários, informalidade e ausência de proteção social cria as condições objetivas para que o trabalho das crianças se torne, sob a perspectiva das famílias, uma estratégia de sobrevivência estruturalmente imposta. Behring (2008) demonstra que as contra-reformas do Estado — ao reduzirem os investimentos em políticas sociais, flexibilizarem as relações de trabalho e aprofundarem a dependência do Estado aos imperativos do capital financeiro — operam como vetores de reprodução das desigualdades estruturais. No Maranhão, onde essa contra-reforma se expressa com especial virulência em razão da histórica fragilidade institucional e da concentração de renda, os avanços normativos produzidos desde a Constituição de 1988 enfrentam o obstáculo real de um Estado que, no plano concreto da implementação das políticas, reproduz a subalternidade dos segmentos mais pobres da população. A distância entre o arcabouço jurídico e a realidade vivida pelas crianças trabalhadoras maranhenses não é, portanto, uma anomalia técnica corrigível por ajustes gerenciais: é expressão de uma contradição estrutural que reside na própria lógica de organização econômica e social vigente.

Antunes (2018) aponta que a fase informacional-digital do capitalismo intensifica, e não atenua, as tendências destrutivas para a classe trabalhadora. A uberização, o trabalho intermitente e a terceirização irrestrita — legitimados pela Reforma Trabalhista de 2017 — convertem o trabalho adulto em força de trabalho cada vez mais descartável e supérflua, ampliando o exército de reserva e aprofundando a insuficiência de renda das famílias mais vulneráveis. Nesse cenário, a erradicação do trabalho infantil depende, de forma determinante, de transformações que ultrapassam o alcance de qualquer política setorial isolada: ela exige uma agenda radicalmente democrática e redistributiva que articule a garantia de trabalho decente para os adultos, a universalização de políticas sociais de qualidade e o enfrentamento das desigualdades raciais e de gênero que definem, historicamente, quem realiza o trabalho mais invisível e menos remunerado da sociedade brasileira. A erradicação do trabalho infantil é, antes de tudo, uma questão de justiça social. E justiça social, no Brasil contemporâneo, exige enfrentamento das desigualdades estruturais que se perpetuam há séculos — e que encontram, no Maranhão, uma de suas expressões mais agudas e mais urgentes.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio Henrique. Política social, pobreza e desigualdade: a prática da teoria. In: ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS, Wanderley Guilherme dos; COIMBRA, Marcos Antonio. **Política social e combate à pobreza**. Rio de Janeiro: Zahar, 1987. p. 9-30.
- ALVES, Branca Moreira; SIQUEIRA, Sueli. Trabalho infantil e escravidão no Brasil contemporâneo. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 459-475, 2013.
- AMIN, Andréa Rodrigues. Doutrina da proteção integral. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade (coord.). **Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos**. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 51-80.
- ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.
- ANTUNES, Ricardo. **Coronavírus**: o trabalho sob fogo cruzado. São Paulo: Boitempo, 2020.
- ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. Tendências no estudo sobre avaliação de políticas públicas. **Terceiro Milênio**: Revista Crítica de Sociologia e Política, v. 1, n. 1, p. 126-133, jul./dez. 2013. Publicado originalmente em: RICO, Elizabeth Melo (org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.
- BASU, Kaushik. Child labor: cause, consequence, and cure, with remarks on international standards. **Journal of Economic Literature**, v. 37, n. 3, p. 1083-1119, set. 1999.
- BASU, Kaushik; VAN, Pham Hoang. The economics of child labor. **American Economic Review**, v. 88, n. 3, p. 412-427, jun. 1998.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. 9. reimpr. São Paulo: Cortez, 2008.
- BHALOTRA, Sonia; HEADY, Christopher. Child farm labor: the wealth paradox. **World Bank Economic Review**, v. 17, n. 2, p. 197-227, 2003.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais**. Brasília: CFEES; ABEPSS, [s.d.].
- BRAGA, Ruy. **A política do precariado**: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**: caderno de orientações. Brasília: MDS, 2023.

CAVALCANTE, Maria do Carmo. **A escola e o trabalho infantil**. Fortaleza: EdUFC, 2011.

COHN, Amélia. A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Viagem incompleta**: a experiência brasileira (1500-2000). São Paulo: SENAC, 2000. p. 385-403.

CORRÊA, Lélío Bentes; GOMES, Marcus Orione Gonçalves. **Trabalho infantil**: direitos fundamentais e sua proteção. São Paulo: LTr, 2003.

CRIANÇA LIVRE DE TRABALHO INFANTIL. **Trabalho infantil no Maranhão**. [S.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://livredetrabalho infantil.org.br/mapa-do-trabalho-infantil/trabalho-infantil-no-maranhao/>. Acesso em: 18 jan. 2026.

DAMMERT, Ana C. et al. Child labor: revisiting the relationship between cash transfers and work through a meta-analysis. **World Development**, v. 110, p. 238-248, out. 2018.

DIMENSTEIN, Gilberto. **O cidadão de papel**: a infância, a adolescência e os direitos humanos no Brasil. São Paulo: Ática, 2005.

EDMONDS, Eric V. Child labor. In: SCHULTZ, T. Paul; STRAUSS, John (ed.). **Handbook of Development Economics**. Amsterdam: Elsevier, 2007. v. 4, p. 3607-3709.

EDMONDS, Eric V.; PAVCNIK, Nina. Child labor in the global economy. **Journal of Economic Perspectives**, v. 19, n. 1, p. 199-220, 2005.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e processo político no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2011.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 20, n. 59, p. 97-109, out. 2005.

FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub; FIGUEIREDO, Marcus Faria. **Avaliação política de políticas**: um quadro de referências teóricas. São Paulo: IDESP, 1986. (Textos IDESP, n. 15).

FNPETI – FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. **Mapa do trabalho infantil**: Maranhão. Brasília: FNPETI, 2019.

FNPETI – FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. **Relatório sobre trabalho infantil no Brasil**. Brasília: FNPETI, 2021.

FNPETI – FÓRUM NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. **Dados e tendências do trabalho infantil no Brasil 2024**. Brasília: FNPETI, 2024.

GROOTAERT, Christiaan; PATRINOS, Harry Anthony. **The policy analysis of child labor: a comparative study**. New York: World Bank, 1999.

HEADY, Christopher. The effect of child labor on learning achievement. **World Development**, v. 31, n. 2, p. 385-398, 2003.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PNAD Contínua 2024: trabalho de crianças e adolescentes — investigações experimentais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

LIETEN, Kristoffel. **Child labour: a global perspective**. Amsterdam: Aksant Academic Publishers, 2002.

LIMA, José Tadeu de Medeiros. **Diagnóstico ligeiro do trabalho infantil — Brasil, por unidades da federação — com base na PNADc/2024 do IBGE**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, set. 2025.

LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. Qualificação e emprego: uma avaliação de impactos do Planfor no Maranhão. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. 2. ed. ampl. São Paulo: Veras; São Luís: GAEPP/UFMA, 2013. p. 251-274.

LIMA, Thalita Santos. Trabalho infantil no Brasil: um olhar sobre a antítese do trabalho decente e sua relação com o trabalho escravo contemporâneo. In: ARRUDA, Kátia Magalhães; FARIAS, Magno Araújo (coord.). **Brasil sem trabalho infantil**. São Paulo: LTr, 2020. p. 751-767.

MARX, Karl. **Introdução à crítica da economia política** (Grundrisse). São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MOTEJUNAS, Paulo Roberto. **O trabalho infantil no ordenamento jurídico brasileiro: fundamentos, proibições e avanços normativos**. São Paulo: LTr, 2022.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015.

NIEUWENHUYIS, Olga. The paradox of child labor and anthropology. **Annual Review of Anthropology**, v. 25, p. 237-251, 1996.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção n. 29**, relativa ao trabalho forçado ou obrigatório. Genebra: OIT, 1930.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção n. 105**, sobre a abolição do trabalho forçado. Genebra: OIT, 1957.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção n. 138**, sobre a idade mínima de admissão ao emprego. Genebra: OIT, 1973.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção n. 182**, sobre as piores formas de trabalho infantil. Genebra: OIT, 1999.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Relatório global sobre trabalho infantil**: um futuro sem trabalho infantil. Genebra: OIT, 2002.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Marking progress against child labour**: global estimates and trends 2000-2012. Genebra: OIT, 2013.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção da OIT sobre trabalho infantil alcança ratificação universal**. Genebra: OIT, 2020.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; UNICEF – FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Global estimates of child labour 2024**. Genebra: OIT; Nova York: UNICEF, 2025.

OIT/IPEC – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO; PROGRAMA INTERNACIONAL PARA A ELIMINAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL. **O trabalho de crianças e adolescentes no Nordeste do Brasil**. Brasília: OIT, 2004.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York: ONU, 1948.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração dos Direitos da Criança**. Nova York: ONU, 1959.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Nova York: ONU, 1989.

PEREIRA, Tânia da Silva. **Direito da criança e do adolescente**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

QVORTRUP, Jens (ed.). **Childhood matters**: social theory, practice and politics. Aldershot: Avebury, 1994.

RAVALLION, Martin; WODON, Quentin. Does child labour displace schooling? Evidence on behavioural responses to an enrollment subsidy. **Economic Journal**, v. 110, n. 462, p. C158-C175, 2000.

ROCHE, Chris. **Avaliação de impacto dos trabalhos de ONGs**: aprendendo a valorizar as mudanças. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

RUA, Maria das Graças. **Avaliação de políticas, programas e projetos**: notas introdutórias. Versão atualizada. Brasília: ENAP, 2010.

SACHS, Jeffrey. **The age of sustainable development**. New York: Columbia University Press, 2015.

SCHWARTZMAN, Simon; SCHWARTZMAN, Felipe Farah. **O trabalho infantil no Brasil**. Brasília: OIT, 2004.

SILVA, Carla Cecília Serrão. **Classe, gênero, raça e os entraves ao enfrentamento do trabalho doméstico de meninas**: análise do redesenho do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil no Maranhão. 2021. 265 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) — Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2021.

SOCIEDADE DAS NAÇÕES. **Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança**. Genebra: Sociedade das Nações, 1924.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 65-86.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: LeYa, 2017.

WEBBINK, Ellen; SMITS, Jeroen; DE JONG, Eelke. Hidden child labor: determinants of housework and family business work of children in 16 developing countries. **World Development**, v. 40, n. 3, p. 631-642, mar. 2012.

WHITE, Ben. Children, work and 'child labour': changing responses to the employment of children. **Development and Change**, v. 25, n. 4, p. 849-878, out. 1994.

ZELIZER, Viviana A. **Pricing the priceless child**: the changing social value of children. New York: Basic Books, 1985.