



- Título de proyecto: **Alcançando a Redução do Trabalho Infantil pelo Suporte à Educação (ARISE II)**
- TC/SYMBOL: **BRA/14/01/JTI**
- P&P: **Outcome 8**
- ODS: **8.7**
- Tipo de la evaluación: **Final interna**
- País(es): **Brasil**
- Fecha del proyecto: **01/01/2015 a 31/12/2018**
- Fecha de la evaluación: **10/06/2019 a 14/06/2019**
- Nombre del consultor: **Tassila Kirsten e Luis Fujiwara**
- Gestión de la evaluación: **Cybele Burga**
- Oficina Administrativa (OIT): **Oficina País- Brasil**
- Oficina Técnica (OIT): **FUNDAMENTALS**
- Fin del proyecto (fecha): **Agosto 2020**
- Donante: país y monto en US\$ **USD 717,519.00 (JTI)**
- Monto de la evaluación: **USD 17,000.00**
- Palabras Claves: **trabajo infantil, trabajo decente**

Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de OIT. Este informe no ha sido editado.

AVALIAÇÃO FINAL INTERNA

Índice

Lista de Siglas e Abreviaturas	iii
Resumo Executivo	iv
RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO FINAL	1
I. CONTEXTO DE IMPLEMENTAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DO PROJETO ARISE II	1
CONTEXTO PRODUTIVO E SOCIOECONÔMICO	1
CONTEXTO CULTURAL E TRABALHO INFANTIL	5
MARCO LÓGICO, TEORIA DE CÂMBIO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO	9
O PROJETO ARISE II	18
II. CONTEXTO AVALIATIVO	36
ENFOQUE, PROPÓSITO, E CLIENTES DESTA AVALIAÇÃO	36
DESENHO DE PESQUISA, ENFOQUE METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO	37
PRINCIPAIS ACHADOS	40
CONCLUSÕES	52
LIÇÕES APRENDIDAS	53
BOA PRÁTICA EM POTENCIAL (PRÁTICA INTELIGENTE IDENTIFICADA)	56
RECOMENDAÇÕES	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	58
ANEXOS	59
Marco Lógico do Projeto ARISE II (2015)	59
Marco Lógico do Projeto ARISE II (2016)	60
Insumos para produção do Gráfico de Interesse e Poder	62
Elementos do Modelo Lógico Completo	64

Índice de Tabelas

Tabela 1. Overview dos estabelecimentos envolvidos com a produção de fumo em folha seca no Brasil, Rio Grande do Sul, e municípios de implementação do ARISE II em 2017	2
Tabela 2. Overview de indicadores socioeconômicos - Brasil, Rio Grande do Sul, e municípios de implementação do ARISE II	4
Tabela 3. Evolução da Taxa de Distorção Idade-Série e da Taxa de Abandono do Ensino Fundamental Rural entre 2012 e 2018	5
Tabela 4. Prevalência do Trabalho Infantil nos municípios de implementação do ARISE II, 2010	7
Tabela 5. Marco Lógico reconstruído do Projeto ARISE II com o conteúdo e linguagem original, 2017	11
Tabela 6. Marco Lógico Efetivamente Implementado pelo ARISE II, 2017-2018	12
Tabela 7. Instituições Envolvidas e Papéis Organizacionais no ARISE II	21
Tabela 8. Efeitos das diversas etapas da jornada estendida na prevenção e combate ao Trabalho Infantil	27
Tabela 9. Seleção de Principais Indicadores de Performance acompanhados pelo ARISE, 2015 a 2018	43
Tabela 10. Número de estudantes do 5º e 9º ano que reportaram trabalhar fora de casa e menores de 14 anos ocupados em estabelecimentos agropecuários	45

Tabela 11. Lições Aprendidas.....	53
Tabela 12. Boa Prática em Potencial.....	56
Tabela 13. Recomendações	57

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Participação Setorial do Valor Adicionado Bruto em municípios de implementação do ARISE II, 2016.....	3
Gráfico 2. Interesse e Poder de instituições vinculadas ao ARISE II na erradicação do Trabalho Infantil	23
Gráfico 3. Taxa Percentual de Abandono Rural nos últimos anos do Ensino Fundamental e no Ensino Médio em 2018 – Brasil e Rio Grande do Sul	30
Gráfico 4. Coleção de Informações sobre papel da OIT segundo stakeholders do ARISE II.....	51
Gráfico 5. Identificação das áreas onde a OIT mais agregou valor para o ARISE	52

Índice de Figuras

Figura 1. Árvore de Resultados da operacionalização do ARISE II	14
Figura 2. Teoria de Câmbio Linear – ARISE II, Eixo Educação.....	15
Figura 3. Teoria de Câmbio Linear – ARISE II, Eixo Empoderamento Econômico	15
Figura 4. Teoria de Câmbio Linear – ARISE II, Eixo Políticas Públicas.....	15
Figura 5. Teoria de Câmbio Looping Causal – ARISE II, Nível de Produtos.....	17
Figura 6. Fases e Etapas do Processo de Elaboração dos Planos Municipais.....	33
Figura 7. Modelo Lógico Completo ARISE II	39

Índice de Mapas

Mapa 1. Nível de Ocupação de Crianças e Adolescentes entre 10 e 13 anos de Idade, por Municípios no estado do Rio Grande do Sul, 2010	40
Mapas 2 e 3. Crianças e Adolescentes menores de 14 anos ocupados em estabelecimentos agropecuários e Alunos de 5º e 9º ano de escolas públicas que trabalham fora de casa, 2017	46

Lista de Siglas e Abreviaturas

ACTEMP	<i>Bureau for Employers' Activities</i>
ACTRAV	<i>Bureau for Workers' Activities</i>
Afubra	Associação dos Fumicultores do Brasil
AGEFA	Associação Gaúcha Pró-Escolas Famílias Agrícolas
AJURATI	Associação de Juventude Rural de Arroio do Tigre
ARISE	Alcançando a Redução do Trabalho Infantil pelo Suporte à Educação
CBO	Cadastro Brasileiro de Ocupações
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONAETI	Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes
Coordinfância	Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente
DEED	Diretoria de Estatísticas Educacionais
EFA	Escola Família Agrícola
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
JTI	<i>Japan Tobacco International</i>
Lista TIP	Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil
MEC	Ministério da Educação
MPT	Ministério Público do Trabalho
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAD Contínua	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – Contínua
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Sindifumo	Sindicato da Indústria do Fumo
SindiTabaco	Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco
SIT	Sub-Secretaria de Inspeção do Trabalho
SRTE	Superintendência Regional de Trabalho e Emprego
VAB	Valor Adicionado Bruto Setorial

Resumo Executivo

Este Relatório de Avaliação Final Interna tem como objeto de análise o Projeto ARISE II, implementado no Brasil, entre 2015 e 2018, em cinco municípios do estado do Rio Grande do Sul, com o objetivo de prevenir e combater o trabalho infantil em áreas de produção de tabaco. O ARISE II é uma iniciativa interinstitucional e multidisciplinar implementada pela OIT, em parceria com a *Winrock International*, e a JTI, que também é responsável pelo seu financiamento desta parceria público-privada (PPP). O ARISE II faz parte de um programa global de mesmo nome, implementado pelos mesmos atores, que se organiza em torno de três grandes eixos de trabalho: promoção da educação, do empoderamento econômico, e do desenvolvimento normativo.

Por se tratar de uma avaliação final de projeto, adotou-se o desenho de pesquisa no formato de um estudo de caso e foram utilizados critérios de análise tradicionalmente utilizado neste tipo de estudo. Assim sendo foram feitas análises específicas sobre a relevância estratégica, a validade lógica e programática, a eficiência, a efetividade, e a sustentabilidade de resultados atingidos. O trabalho foi iniciado por meio de um detalhado *desk-review* de documentos de projeto e outras fontes oficiais de dados. A coleta de dados em campo se deu em junho de 2019 por meio de entrevistas semiestruturadas e grupo focais. Foram entrevistados 39 informantes, sendo 22 do sexo feminino e 17 do sexo masculino, distribuídos entre gestores do ARISE II, parceiros do governo e da sociedade civil, público beneficiário e agentes do setor privado. De forma complementar, com o intuito de capturar informações sobre o papel desenvolvido pela OIT no desenho, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação desta iniciativa foi aplicado um questionário online junto aos principais *stakeholders* desta iniciativa.

Os achados produzidos no âmbito deste exercício avaliativo apontam que, apesar de problemas em termos de desenho e implementação, o ARISE II se mostrou como uma iniciativa relevante que adquiriu, ao longo do tempo, consistência lógica e programática. Segundo as informações coletadas se pode inferir que os recursos investidos no ARISE II foram gastos de forma eficiente, e os respondentes demonstraram ter uma percepção altamente positiva do papel desempenhado pela OIT no processo de implementação. O ARISE II contribuiu para o atingimento de resultados estratégicos, dentre os quais se destacam: i) a promoção e institucionalização da aprendizagem rural no âmbito da EFA de Santa Cruz do Sul; ii) a implementação de atividades de contraturno com potencial de manutenção de crianças e adolescentes nas escolas; iii) o fortalecimento e capacitação dos municípios envolvidos na prevenção e combate ao trabalho infantil, inclusive por meio da institucionalização de planos e leis municipais com este objetivo, e; iv) a ampliação da base de conhecimento sobre trabalho infantil e promoção de mudanças culturais.

Na implementação e gestão do projeto, cabe destacar como os temas de raça/cor, idade, etnia e gênero foram incorporados e transversalizados conforme o projeto foi ganhando consistência lógica e programática. Na medida do possível se notou a existência de um esforço efetivo de monitoramento de atividades e produtos, assim como de implementação de uma governança mais eficiente e efetiva. O ARISE II se mostrou um projeto efetivo na prevenção e combate ao trabalho escravo em áreas rurais, e de forma inovadora, foi capaz de intervir na cadeia causal do trabalho infantil no que tange aos aspectos culturais do trabalho de crianças e adolescentes em pequenas propriedades da agricultura familiar.

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO FINAL

I. CONTEXTO DE IMPLEMENTAÇÃO E CARACTERÍSTICAS DO PROJETO ARISE II

A figura mítica do gaúcho trotando pelos pampas de bombacha, com a cuia de mate a tiracolo, e trabalhando na “*preia do gado xucro*”¹, é consagrada na cultura brasileira e diz muito dos valores que regem a região sul brasileira: valorização da liberdade, do trabalho árduo e coletivo, e da vida no campo. Nos estados sulistas, entretanto, nem toda paisagem remete aos pampas. A Serra Geral emerge desde o Paraguai cortando diagonalmente o Rio Grande Sul com coxilhas suaves e vales rasos. Como parte do Planalto Meridional, esta região de serra, rica em basalto, se caracteriza pela presença da terra roxa, de grande fertilidade, e pelo clima subtropical, que promove a transição do clima tropical brasileiro para o temperado que se observa nos países mais meridionais, como o Uruguai, a Argentina e o Chile.

Na região Centro-Serra, imigrantes alemães e italianos (colonos e gringos, no dialeto local) encontraram um lugar cuja paisagem e clima lembravam seus países de origem, e cujo solo fértil e montanhoso naturalmente favorecia a proliferação de pequenas propriedades familiares multiuso. A paisagem nestes locais ainda contém as araucárias originais, mas é cada vez mais caracterizada por pequenas e médias plantações, e pela criação de animais diversos. Ainda que mais recentemente seja possível notar um avanço da soja nestas localidades, este cultivo é ainda limitado pelo terreno recortado da serra, o qual impossibilita o plantio em grande escala uma vez que é praticamente impossível o manuseio adequado de grandes máquinas agrícolas.

Nesta paisagem bucólica, de grande beleza natural, nota-se também a proliferação do cultivo do tabaco, geralmente do tipo Burley, cujo processo de cura é mais lento e natural, resultando em folhas de cor marrom, que variam de tons mais claros para mais escuros. As primeiras mudas de tabaco chegaram ao Rio Grande do Sul pelas mãos de imigrantes alemães, no começo do século XIX² e encontraram na região Centro-Serra solo e clima adequados, além de condições culturais apropriadas, típicas da agricultura familiar e da imigração alemã e italiana que predominam na região, em grande parte fundamentadas na valorização extrema do trabalho, da autossuficiência, e da vida comunitária.

Foi na região Centro-Serra, e neste contexto cultural, que foi implementado o **Projeto Alcançando a Redução do Trabalho Infantil pelo Suporte à Educação (ARISE II)**, com foco na redução do trabalho infantil em lavouras de tabaco. No formato de uma parceria público privada entre a OIT, a JTI International, e a Winrock International, o ARISE se configura como uma iniciativa multidisciplinar e interinstitucional, liderada pelo setor privado, e implementada pela OIT em parceria com a Winrock International, entre os anos de 2012 e 2018, em duas etapas (2012-2014 e 2015-2018). Sendo finalizado recentemente, o ARISE II se torna agora o objeto de avaliação final deste relatório.³

CONTEXTO PRODUTIVO E SOCIOECONÔMICO

O tabaco é um produto agrícola processado com base nas folhas de plantas do gênero *Nicotiana* da família *Solanaceae*. Endógeno das Américas e da Oceania, o tabaco é plantado e consumido no mundo todo e deve sua nomenclatura científica ao Embaixador francês em Portugal Jean Nicot, que em 1559 enviou folhas de tabaco, como uma planta medicinal que era usada pela família real portuguesa já há algumas décadas, para a corte de Catarina de Médici, rainha da França, fomentando a partir daí a proliferação desta cultura por todo planeta.

¹ Ainda que diferentes teorias expliquem a introdução do gado no Rio Grande do Sul, é consolidada a visão de que foram criadas diversas vacarias – grandes extensões de campo onde o gado era criado solto, se reproduzindo sem controle e se tornando bravo – onde o trabalho do gaúcho tropeiro, considerado o fundamento econômico basilar da apropriação da terra no sul do país, consistia na laçada do gado e extração do couro e sebo para exportação. Posteriormente, o gaúcho tropeiro passa a trabalhar na lida e transporte dos rebanhos para a feira de Sorocaba, onde era feita a comercialização e distribuição para o resto do país (<https://brasilecola.uol.com.br/historiab/introducao-do-gado.htm>).

² A história do tabaco na América do Sul começa, entretanto, há mais de 8 mil anos atrás, quando são encontrados os primeiros registros arqueológico do cultivo e uso desta planta por populações pré-colombianas no que é hoje o Peru. Quando da chegada dos portugueses no Brasil, 500 anos atrás, o tabaco já havia se espalhado por todo continente sul-americano, por meio de rotas comerciais que interligavam povos indígenas de toda América meridional. Nessa época o tabaco era considerada uma planta de uso místico, que permitia o contato com espíritos ancestrais (Gately 2007).

³ Por questões administrativas e metodológicas, o estudo do objeto de avaliação conduzido neste relatório restringiu-se, fundamentalmente, aos anos entre 2015 e 2018 (ARISE II), sendo necessário, entretanto, que o período anterior fosse estudado, ainda que preliminarmente, de forma que a evolução entre o ARISE e ARISE II no Brasil fizesse parte também de um contexto avaliativo mais amplo, permitindo um melhor entendimento desta intervenção, de seus mecanismos de causalidade, e de sua evolução ao longo do tempo.

Historicamente, o Brasil é o segundo maior produtor, e maior exportador mundial de tabaco.⁴ Dados do sistema *Comex Vis* de 2018 mostram que neste ano 0,79% das exportações brasileiras corresponderam a exportação de Fumo em Folha e Desperdícios, totalizando USD 1,89 bilhões FOB, com uma variação negativa de 5,3% em relação à 2017.

Do total de tabaco produzido no país naquele ano 85% foram direcionados à exportação, com destino para mais de 100 países, com destaque para a Bélgica, Estados Unidos, China, Indonésia, Egito, Alemanha e Rússia. No estado do Rio Grande do Sul, é ainda mais relevante a presença do tabaco na pauta de exportações. Neste caso, a exportação de Fumo em Folha e Desperdícios correspondeu, em 2018, a um montante de USD 1,47 bilhões FOB, 78% do total das exportações brasileiras deste tipo de produto e 7,0% do total das exportações deste estado.

A importância estratégica que o tabaco possui na pauta nacional de exportações se reflete, também, na estrutura de produção agrícola do Rio Grande do Sul. Dados do Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017, dispostos na Tabela 1, abaixo, mostram que existiam no Brasil 106 mil estabelecimentos agropecuários que produziam fumo em folha seca em 2017, sendo que 48% destes se localizavam no Rio Grande do Sul (51 mil estabelecimentos).

Tabela 1. Overview dos estabelecimentos envolvidos com a produção de fumo em folha seca no Brasil, Rio Grande do Sul, e municípios de implementação do ARISE II em 2017

	Número de estabelecimentos agropecuários produtores de fumo em folha seca	% de estabelecimentos produtores de fumo em folha seca	Quantidade de fumo em folha seca produzida, em toneladas	% de estabelecimentos que produzem fumo com financiamento
Brasil	106.727	2,1%	614.970	16,5%
Rio Grande do Sul	51.482	14,1%	300.022	34,1%
Arroio do Tigre	1.377	71,0%	8.035	61,4%
Ibarama	747	71,1%	3.602	25,7%
Lagoa Bonita do Sul	362	76,7%	2.240	48,9%
Santa Cruz do Sul	1.694	69,0%	9.263	31,7%
Sobradinho	383	58,5%	2.372	40,3%

Fonte: Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017 – Resultados Preliminares. Tratamento e análise SMART Lab.

A Tabela 1 também mostra a relevância da cultura fumageira nos municípios de implementação de atividades diretas do ARISE II, cuja participação de estabelecimentos produtores de fumo em folha seca vai de 58% em Sobradinho, até 76% em Lagoa Bonita do Sul. No conjunto dos cinco municípios onde o ARISE II é implementado são produzidas mais de 25 mil toneladas de tabaco, destacando a importância regional desta cultura. A Tabela 1, também destaca o percentual de estabelecimentos com financiamento em cada uma destas municipalidades, como um indicador *proxy* de dependência produtiva. Nota-se neste caso, que há uma maior dependência produtiva nestas localidades, com exceção de Ibarama, em comparação com a média observada no estado como um todo, assim como em relação a cultura de fumo no restante do país.⁵ O que se conclui do conjunto dos dados apresentados é que a cultura fumageira é fundamental para a pauta brasileira de exportações, para a geração de emprego e renda no Rio Grande do Sul, e ainda mais relevante e estratégica nos municípios onde o ARISE II teve atividades implementadas.

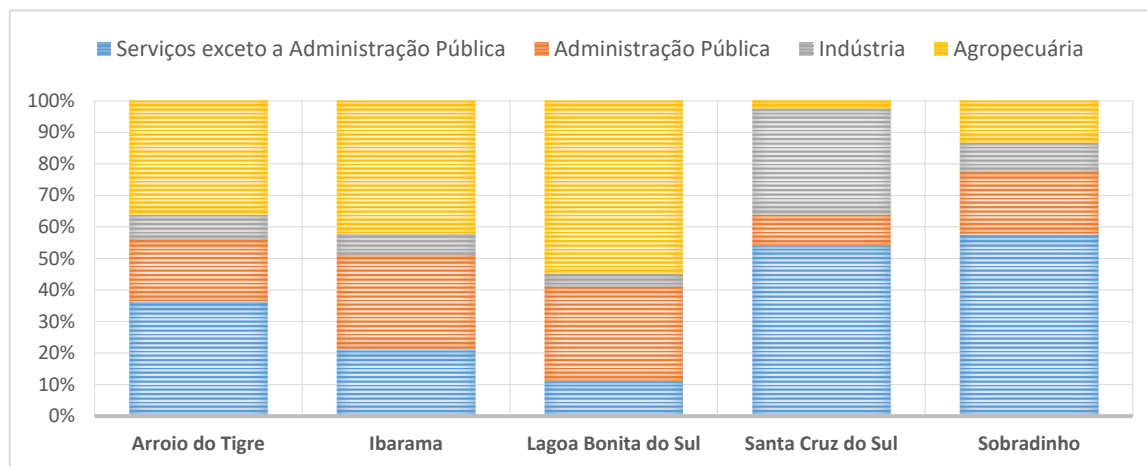
Em relação ao contexto produtivo, é importante também observar qual é participação dos principais setores econômicos presentes nas municipalidades de implementação do ARISE II. O Gráfico 1, a seguir, apresenta a participação do Valor Adicionado Bruto Setorial (VAB), que funciona como um indicador *proxy* e desagregado do produto interno bruto no âmbito de cada municipalidade. No caso desta análise específica, baseada no Sistema de Indicadores Municipais de Trabalho Decente da OIT, deve se destacar o fato de que a participação da Administração

⁴ Dados do Ministério da Economia apontam que o Brasil é líder mundial de exportação de tabaco desde 1993.

⁵ Dados do SindiTabaco apontam que é relevante também a produção de tabaco nos estados de Santa Catarina e no Paraná, ainda que nestes locais não seja tão relevante a produção de Tabaco para exportação, como se observa no Rio Grande do Sul.

Pública foi desagregada do Setor de Serviços como um todo, uma vez que quanto maior a participação da Administração Pública no VAB, maior a dependência socioeconômica do município em questão. O Gráfico 1 sugere a existência de dois perfis produtivos distintos. Nos municípios de maior porte, Santa Cruz do Sul e Sobradinho, se nota uma maior participação dos setores de serviços exceto a administração pública e da indústria. Ainda neste grupo em específico há uma diferenciação entre Sobradinho, município de pequeno porte denominado livremente como um shopping “a céu aberto”, cuja economia gravita em torno do setor de serviços, e Santa Cruz do Sul, o município mais industrializado e populoso dentre todos os analisados, onde se encontram as sedes das principais indústrias de processamento de tabaco do Brasil.

Gráfico 1. Participação Setorial do Valor Adicionado Bruto em municípios de implementação do ARISE II, 2016



Fonte: Valor Adicionado Bruto (VAB), 2016. PIB dos Municípios, IBGE– Tratamento e análise SMART Lab.

Um segundo grupo de municípios que pode ser identificado de acordo com o Gráfico 1 é de municípios produtores de perfil agropecuário, este é o caso dos municípios de Lagoa Bonita do Sul, Ibarama e Arroio do Tigre, cujas participações do setor agropecuário no VAB são de, respectivamente, 54%, 42% e 36%. A análise destes perfis produtivos sugere uma relação positiva de simbiose, onde os menores municípios, em termos de população, cultivam o fumo, Sobradinho funciona como um polo regional de serviços que suporta o processo produtivo agropecuário, e Santa Cruz do Sul atua na ponta final da cadeia de valor fumageira promovendo a industrialização do tabaco, seu comércio, e exportação.

Do ponto de vista socioeconômico, conforme disposto na Tabela 2, a seguir, os municípios de implementação do Projeto ARISE II podem ser caracterizados como municípios de médio para alto índice de desenvolvimento humano (IDH), cujos IDHs municipais gravitam em torno dos IDHs observados para o país como um todo e para o estado do Rio Grande do Sul em particular. Como um indicador sintético, o IDH possui limitações derivadas da heterogeneidade de indicadores socioeconômicos observada, principalmente, em municípios de pequeno porte, como Arroio do Tigre, Ibarama, Lagoa Bonita do Sul, e Sobradinho. Esta limitação pode ser superada pela análise conjunta e sistêmica dos indicadores dispostos na Tabela 2.

Antes de tudo é necessário reconhecer que também neste caso nota-se a existência de dois grupos de municipalidades. Arroio do Tigre, Santa Cruz do Sul e Sobradinho são municipalidades de alto IDH, enquanto que Ibarama e Lagoa Bonita do Sul, são considerados municípios de médio IDH. Um olhar distinto sobre o IDH-Educação é esclarecedor da importância estratégica da política educacional nestas localidades. A diferença entre o IDH-E e o IDH no âmbito destes municípios sugere que índices educacionais possuem um efeito negativo no IDH, como se a educação fosse um fator limitante do atingimento de um maior índice de desenvolvimento humano. Se nota ainda o fato de que este é um processo observado no IDH do país como um todo, e também no do estado do Rio Grande do Sul em particular, mas que ocorre com maior intensidade nos municípios de implementação do ARISE II, já que nestes casos se nota uma variação mais aguda entre essas duas métricas.

Em termos de renda, vale a pena destacar o fato de que os municípios de implementação do ARISE II, com exceção de Santa Cruz do Sul, possuem renda *per capita* inferior à média nacional e àquela observada para o estado do Rio Grande do Sul. No caso de Santa Cruz do Sul, uma maior presença relativa do setor industrial pode explicar a maior renda *per capita*, assim como níveis de pobreza bem menores do que a média nacional e a média para o estado do Rio Grande do Sul. Trata-se, eminentemente, de um município mais rico, desenvolvido e industrializado. Se a renda *per capita* dos

demais municípios é inferior à média estadual, o mesmo não pode ser dito do percentual da população em situação de pobreza ou extrema pobreza. Neste caso, os municípios de Ibarama e Lagoa Bonita do Sul merecem destaque nesta análise. Nestes locais nota-se uma combinação perversa de menor renda *per capita* e maior percentual de população em situação de pobreza ou pobreza extrema. A combinação da leitura destas métricas, com o Índice de Gini, torna esta análise ainda mais relevante, pois estes são os municípios de menor concentração de renda dentre os municípios de implementação do ARISE II, ou seja, a pobreza atinge uma grande parcela da população, que no geral apresenta uma certa homogeneidade em termos de renda, ou seja, mesmo aqueles habitantes fora da linha de pobreza não possuem uma situação socioeconômica muito melhor.

Tabela 2. Overview de indicadores socioeconômicos - Brasil, Rio Grande do Sul, e municípios de implementação do ARISE II

	PIB <i>per capita</i> em mil reais (2016)	% da população em situação de pobreza ou pobreza extrema (2018)	IDH Municipal (2010)	IDH Educação Municipal (2010)	Concentração da Renda Domiciliar Índice de Gini (2010)
Brasil	30,4	25,7%	0,699	0,637	0,53
Rio Grande do Sul	33,7	13,5%	0,664	0,642	0,52
Arroio do Tigre	23,2	12,9%	0,707	0,589	0,45
Ibarama	17,9	17,5%	0,652	0,511	0,40
Lagoa Bonita do Sul	18,3	19,3%	0,670	0,539	0,42
Santa Cruz do Sul	63,5	6,6%	0,773	0,693	0,47
Sobradinho	22,6	10,2%	0,743	0,647	0,47

Fonte: Censo IBGE e PNUD. Tratamento e análise SMART Lab.

A análise socioeconômica nos municípios de implantação do ARISE II levanta a necessidade de se olhar com mais detalhamento para indicadores de educação nestas localidades. A Tabela 3, a seguir, apresenta dois indicadores educacionais de grande relevância, numa análise comparativa em termos de tempo e espaço, pois permite a observação destas taxas em todas as localidades de implementação do ARISE II em dois períodos temporais distintos, e de forma desagregada, possibilitando que seja feita uma análise específica sobre estas métricas no ensino fundamental em áreas rurais. Além disso, a Tabela 3 é também informativa de questões relacionadas com a possível efetividade do ARISE II, uma vez que propicia uma análise comparativa entre dois períodos distintos, antes e depois da implementação deste objeto de avaliação (*análise pre-post*).

Inicialmente, a Tabela 3 destaca o fato de que os índices que medem a distorção idade-série e o abandono do ensino fundamental em áreas rurais são, para os municípios de implementação do ARISE II, bem menores do que aqueles observados para o estado do Rio Grande do Sul, e o país como um todo, um claro sinal do maior desenvolvimento humano observado na Região Sul brasileira, em contraponto à regiões em desenvolvimento, como o Norte e Nordeste. Mais interessante neste caso é observar, de forma comparativa, a evolução destas métricas nos municípios de implementação *vis-à-vis* os valores de referência relativos à média estadual e de país.

O que se abstrai da Tabela 3, antes de tudo, é uma limitação inerente a tal análise, uma vez que quatro dos cinco municípios analisados possuem população inferior a 20 mil habitantes, são, portanto, municípios de pequeno porte onde abundam problemas de heterogeneidade em relação às estatísticas nacionais. Em termos leigos, isso significa que em municípios de pequeno porte, um evento singular, como um aluno mais velho ou uma aluna que abandona o curso, pode gerar uma distorção significativa na métrica sob análise.

Tabela 3. Evolução da Taxa de Distorção Idade-Série e da Taxa de Abandono do Ensino Fundamental Rural entre 2012 e 2018

	Taxa de Distorção Idade-Série Ensino Fundamental Localização Rural 2012	Taxa de Distorção Idade-Série Ensino Fundamental Localização Rural 2018	Varição na Taxa de Distorção Idade-Série Ensino Fundamental Localização Rural entre 2012 e 2018	Taxa de Abandono Ensino Fundamental de 8 e 9 anos Localização Rural 2012	Taxa de Abandono Ensino Fundamental de 8 e 9 anos Localização Rural 2018	Varição na Taxa de Abandono Ensino Fundamental de 8 e 9 anos Localização Rural Entre 2012 e 2018
Brasil	33,7	25,9	-23%	4,0	2,7	-32%
Rio Grande do Sul	24,4	21,5	-11%	1,4	1,2	-14%
Arroio do Tigre	19,3	15,2	-21%	1,0	0,2	-80%
Ibarama	23,3	31,0	33%	0,0	0,0	ND
Lagoa Bonita do Sul	15,2	9,7	-36%	0,5	0,0	-100%
Santa Cruz do Sul	22,6	14,8	-34%	0,8	0,5	-37%
Sobradinho	18,8	8,8	-53%	1,9	2,8	47%

Fonte: MEC/INEP/DEED/CSI e Censo da Educação Básica 2018/INEP. Tratamento e análise SMART Lab.

Isto posto, pode-se usar como “antídoto”, mesmo sem validade estatística, o fato de que a Tabela 3 sugere uma análise estratificada em três unidades federativas (união, estado e municípios). No geral o que se observa da Tabela 3 é que houve variação negativa acima da média estadual e de país, na maioria dos municípios, tanto em relação a Taxa de Distorção Idade-Série, como em relação a Taxa de Abandono na educação levada a cabo em áreas rurais, denotando uma situação, no geral, de performance positiva destas municipalidades em termos da política de ensino fundamental em áreas rurais entre 2012 e 2018.

CONTEXTO CULTURAL E TRABALHO INFANTIL

A análise do contexto cultural nos municípios de implementação do ARISE II se confunde com a análise da prevalência do trabalho infantil nestas localidades. Há uma vasta literatura acadêmica que trata da prevalência de trabalho infantil no cultivo fumageiro em municipalidades do Rio Grande do Sul (J. O. B. Marin et al. 2012; J. O. B. Marin, Redin, e da Costa 2014; E. C. Marin, Frizzo, e Marin 2014).

O que se denota inicialmente do *desk review* realizado é que há, historicamente, uma visão cultural arraigada entre famílias de agricultores e associações representativas de produtores, que entende a dicotomia entre agricultura familiar e o combate ao trabalho infantil como um *conundrum*, um jogo de soma zero onde não seria possível a coexistência pacífica e simultânea destes dois fenômenos sociológicos.

“Por um lado, as concepções propugnadas pelos dispositivos legais vigentes no Brasil proíbem o trabalho da criança e do adolescente no cultivo do fumo, por entendê-lo como uma das piores formas de trabalho infantil.⁶ Por outro lado, os pais, pautados nos usos e costumes tradicionalmente empregados para socializar as novas gerações, se atribuem o dever de educar os filhos por meio do trabalho, seja nas atividades agrícolas ou domésticas, desde que não impeça ou dificulte a continuidade dos estudos escolares” (J. O. B. Marin et al. 2012, 764).

⁶ O Decreto 6.481 de 2008 aprova a chamada Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP). A Lista TIP atualizada elenca três situações vinculadas ao processo produtivo, beneficiamento e industrialização do fumo que são consideradas de alta periculosidade dados os prováveis riscos ocupacionais envolvidos para crianças e adolescentes (itens 2, 4 e 27).

Esta concepção dicotômica e excludente é ainda mais exacerbada no que tange a discussão da viabilidade e da reprodução da própria agricultura familiar. Neste sentido, *“o trabalho da criança, além de representar uma ajuda para garantir o sustento da unidade familiar, era reconhecido como momento de formação e preparação do modo de vida caipira”* (Martin e Vendruscolo *apud* Marin *et al.* 2012, 767). Esta é uma construção narrativa frequente na produção acadêmica sobre a agricultura familiar e o modo de vida camponês. Segundo Woortann e Woortmann, por exemplo, agricultores familiares entendem que o trabalho e a ajuda dos filhos e filhas constitui um elemento central no ciclo de vida destas crianças, o qual ainda visa a garantir a sucessão familiar e a reprodução do modo de vida camponês (Woortmann e Woortmann 1997).

Mesmo entre jovens adolescentes esta parece ser uma visão consolidada. Em artigo publicado em 2014, com base em percepções colhidas junto a adolescentes, os autores destacam que *“o trabalho é considerado positivo, educativo, e disciplinador, na medida em que evita que os jovens fiquem ociosos. O ócio é mal visto pelas famílias e sociedade local em geral, porque facilita a incorporação de vícios e a iniciação sexual prematura”* (Marin *et al.* 2014, 173). Este entendimento, em particular, foi corroborado pelo trabalho de campo, o aumento de problemas relacionados ao uso de drogas em ambiente rurais, e de casos de gravidez na adolescência⁷, foram citados diversas vezes como problemas recorrentes cuja origem remontava ao ócio.

Vale ainda destacar que o contexto cultural de implementação do ARISE II é marcadamente caracterizado por valores e preceitos morais,

“essas concepções de mundo são referências dos ethos das famílias de origem europeia e da ética de valorização positiva do trabalho como elementos centrais na formação da identidade e do caráter do indivíduo, bem como na conquista de autonomia pessoal. A valorização do trabalho se reproduz, de geração em geração, como um traço constitutivo da cultura de descendentes alemães e italianos. Somam-se ainda o respeito e a consideração dos mais novos pelos mais velhos, daí que crianças e jovens devem ser solidários diante das solicitações e sofrimento dos adultos e velhos no trabalho. Assim, crianças e jovens devem ‘ajudar’ no ‘trabalho coletivo’ familiar” (Marin *et al.* 2014, 174).

Esse entendimento foi amplamente corroborado durante a visita de campo. Diversas vezes foi citado o fato de que a “ajuda” que crianças e adolescentes prestavam à suas famílias, no sentido de apoiar o processo produtivo familiar, era considerada um processo educativo e de socialização. Este é um entendimento compartilhado por agentes do poder público, pela comunidade escolar, e por membros das famílias de crianças e adolescentes beneficiários diretos do ARISE II. Em suma, este processo educativo e de socialização é visto por pais e mães como algo natural, como um estágio preparatório destas crianças e adolescentes para que estas possam, futuramente, assumir a lida da propriedade familiar. Além disso, esta “ajuda” é vista pelos familiares como um fator importante na formação do caráter destas crianças e adolescentes. Vale a pena citar o fato de que pais e mães entrevistados durante o trabalho de campo relataram ter “trabalhado” durante a infância e a adolescência, mas em atividades “apropriadas”, as quais não demandavam muito esforço físico e, portanto, não apresentavam maiores riscos em termos de segurança e saúde.

Dessa forma, a discussão acadêmica, de onde poderiam ser retiradas dezenas de outras citações, reflete de forma precisa o que foi observado em campo. Vários foram os respondentes que citaram claramente o componente cultural como um fator importante no que tange a prevalência do trabalho infantil nos municípios de implementação do ARISE II. A relevância do fator cultural foi, inclusive, citada como a principal diferença entre o contexto de implementação do ARISE no Brasil, em relação aos demais países onde esta iniciativa foi adaptada (Malawi, Tanzânia e Zâmbia). Isso ocorre porque nos países africanos, o *leit motif* para o trabalho infantil teria, obviamente, um forte componente de vulnerabilidade social. Nesses lugares é a pobreza, antes de tudo, que leva crianças e adolescentes a trabalhar, como uma estratégia, literalmente, de sobrevivência. Esse é um processo similar ao observado no Maranhão, no que tange ao trabalho escravo, no qual os trabalhadores vítimas e sobreviventes desta chaga foram chamados de escravos da precisão (Moura 2008). Neste sentido, é possível também fazer uma análise sobre as características do trabalho infantil no Norte e Nordeste, cujas causas são similares àquelas observadas no contexto africano, em comparação com o que se observa no Sul do país, fomentado também por aspectos culturais e tradicionais.

⁷ Este é um problema de alcance global, segundo o Relatório *World Population Prospects* das Nações Unidas, de 2019, 62 milhões de crianças nascerão, entre 2015 e 2020, de mulheres com idade entre 15 e 19 anos. Na América Latina e Caribe, em especial, mães desta faixa etária responderão por 15% do total de partos realizados.

Já nos municípios de implementação do ARISE II no Brasil, de médio e alto desenvolvimento humano, a prevalência do trabalho infantil não pode ser explicada somente pela precisão, sendo derivada principalmente de uma estratégia pensada de sucessão familiar em propriedades rurais, assumindo assim “*um caráter fundamental no ciclo de formação intergeracional dos camponeses*” (J. O. B. Marin *et al.* 2012, 767), ou seja, o trabalho infantil é tradicionalmente entendido como um processo que articula e estrutura a reprodução do *ethos* fundante da agricultura familiar nestas localidades.

De forma unânime, informantes entrevistados reconheceram a importância do combate ao trabalho infantil nas localidades de implementação do ARISE II, ainda que tenha sido praticamente unânime, também, a percepção de que esta é uma prática que tem diminuído consideravelmente ao longo do tempo. A percepção de que o trabalho infantil é um tema relevante nestas localidades é corroborada pelos dados do Censo Demográfico de 2010, disposto na Tabela 4 a seguir, os quais permitem, inclusive, que seja traçada uma linha de base em relação a este problema de desenvolvimento nestes municípios no período imediatamente anterior a implementação do ARISE.

Tabela 4. Prevalência do Trabalho Infantil nos municípios de implementação do ARISE II, 2010

	Número Total de Crianças e Adolescentes ocupados entre 10 e 15 anos	Taxa de Ocupação de Crianças e Adolescentes entre 10 e 15 anos	Percentual de Crianças e Adolescentes ocupados entre 10 e 15 anos residentes em área rural	Número Total de Crianças e Adolescentes ocupados entre 16 e 17 anos	Participação Percentual do Trabalho Doméstico no total de ocupados entre 10 e 17 anos
Arroio do Tigre	626	47,7%	77,2%	345	4,0%
Ibarama	144	33,6%	95,7%	87	0,8%
Lagoa Bonita do Sul	174	61,6%	98,7%	61	4,2%
Santa Cruz do Sul	485	4,5%	37,6%	1.023	4,2%
Sobradinho	240	17,4%	77,4%	271	4,6%

Fonte: Censo 2010, Diagnóstico Intersetorial Municipal (OIT e MDS). Tratamento e análise SMART Lab.

O que os dados mostram, de forma clara, é que o *targeting* dos municípios onde foi implementado o ARISE II foi efetivo, ou em outras palavras, este Projeto foi implementado em localidades onde a prevalência do trabalho infantil era, em números brutos e relativos, alta no período imediatamente anterior à implementação. Esta constatação foi amplamente corroborada pela percepção dos informantes durante o trabalho de campo, independentemente da tipologia de afiliação institucional foi relatado à equipe de avaliação que em todos os municípios visitados, historicamente, o trabalho infantil era um grave problema de desenvolvimento.

Uma análise mais precisa destes dados deve se iniciar, entretanto, com a discussão de algumas limitações em relação a estas informações. Inicialmente, deve se levar em consideração que as respostas ao questionário censitário são feitas pela pessoa que se encontra no domicílio no momento da entrevista durante a semana de referência. Este fato faz com que, probabilisticamente, a maioria das informações seja coletada de forma indireta, ou seja as perguntas sobre trabalho infantil nem sempre são respondidas pelas vítimas deste problema de desenvolvimento.

Há que ser feita, também, uma distinção entre trabalho e afazeres domésticos. O que a pergunta do Censo captura é quantos por cento das crianças e adolescentes que declararam trabalhar o fazem no trabalho doméstico na casa de terceiros. Ou seja, a participação percentual do trabalho doméstico no total de crianças e adolescentes que estavam trabalhando deve estar subdimensionada, pois não leva em consideração as crianças e adolescentes que exercem o trabalho doméstico, de cunho reprodutivo, em suas próprias casas. Independentemente do montante de horas trabalhadas, ou dos riscos inerentes a este tipo de trabalho, quando a atividade se dá no domicílio de moradia, a tendência é que esta atividade seja caracterizada como afazeres domésticos e não como trabalho doméstico infantil.

Neste caso, o fato de cerca de 4% das crianças e adolescentes que trabalhavam estarem envolvidas com o trabalho doméstico infantil é ilustrativo da relevância que a transversalização de questões de gênero possui no combate à esta

chaga. Como citado acima, há uma invisibilidade do trabalho infantil de meninas, de cunho doméstico, decorrente da divisão sexual do trabalho, a qual propõe uma separação artificial entre o trabalho produtivo, como responsabilidade masculina, e o trabalho reprodutivo e comunitário, de responsabilidade feminina. Nos dias de hoje, na prática, isso significa uma tripla jornada de trabalho para as mulheres, adolescentes e em alguns casos meninas.

No trabalho de campo foram identificados os efeitos da divisão sexual do trabalho especificamente no cultivo de tabaco e no âmbito da agricultura familiar. Ainda impera nestes casos um entendimento do trabalho doméstico como responsabilidade feminina, mas como o cultivo de tabaco é uma atividade intensiva em termos de mão-de-obra, mulheres adultas também são envolvidas na atividade produtiva, cabendo às meninas o cuidado das demais crianças e, claramente, o trabalho doméstico. Esta não é uma regra absoluta, foi citado durante o trabalho de campo um caso antigo, por parte de um pai de um aluno beneficiário do ARISE II, em que ele, aos 11 anos de idade, era responsável pelo cuidado de um conjunto de outras crianças menores, de famílias que trabalhavam juntas em um plantio comunitário de tabaco. Não obstante, há o registro de meninas e adolescentes do sexo feminino trabalhando no cultivo de tabaco, geralmente, segundo os relatos colhidos no trabalho de campo, em atividades de menor intensidade física, como o plantio, a colheita e a seleção e classificação das folhas de tabaco.

Há ainda, uma construção cultural típica da agricultura familiar, com efeitos contraditórios em termos do trabalho feminino e o acesso às oportunidades. Segundo este entendimento, as meninas e adolescentes do sexo feminino têm maior facilidade de acesso à educação porque, tradicionalmente, a sucessão na agricultura familiar é focada em meninos e adolescentes do sexo masculino. Assim sendo, não é necessário que estas meninas e adolescentes trabalhem para aprender como lidar com a propriedade familiar. Por outro lado, no longo prazo, estas meninas e adolescentes podem sofrer com uma maior vulnerabilidade socioeconômica, com impactos diretos em sua empregabilidade e desenvolvimento profissional, dado que no processo de sucessão familiar todos os ativos e recursos familiares ficarão com os meninos e adolescentes do sexo masculino, resultando num processo de “expulsão” de meninas e adolescentes de áreas rurais.

Esta posição, em tese, de favorecimento de meninos e adolescentes do sexo masculino suscita, em termos de questões de gênero, outros questionamentos. Se nota neste caso relações de poder extremamente desiguais, pelo simples fato de que, muitas vezes, na agricultura familiar se confunde a figura paterna com a figura do patrão, fazendo com que meninos e adolescentes do sexo masculino se encontrem em uma posição de grande vulnerabilidade, com capacidades tolhidas de tomada de decisão sobre temas que, muitas vezes, vão reverberar ao longo de toda sua vida em termos de desenvolvimento pessoal e profissional, simplesmente porque questionar o patrão significa, em muitos casos, questionar a autoridade paterna.

Finalmente, foram citadas diferenças físicas e anatômicas como um elemento de maior vulnerabilidade para meninas e adolescentes do sexo feminino visto que os equipamentos de proteção individual (EPIs), não levam em consideração as características femininas, o que faz com que o uso destes equipamentos protetivos seja menor entre pessoas do sexo feminino, com óbvias implicações em termos de segurança e saúde no trabalho.

Isto posto, a Tabela 4, apresentada acima, traz informações importantes para a produção deste relatório. Primeiro, no momento imediatamente anterior a implementação do ARISE (I e II) havia, nas localidades em questão, 1.669 crianças e adolescentes, entre 10 a 15 anos de idade, que estavam trabalhando. Para além do número bruto de vítimas do trabalho infantil, fundamental para se pensar a política pública, a análise da taxa de ocupação para este mesmo perfil etário mostra a intensidade deste fenômeno nestas localidades. Utilizando a dicotomia territorial anteriormente proposta, na análise do contexto produtivo e socioeconômico, nota-se que nos municípios produtores, de maior prevalência da atividade agrícola, de um terço a dois terços das crianças de 10 a 15 anos de idade estavam trabalhando em 2010. Estes números são absolutamente assustadores, e complementando esta informação, tem-se que a quase totalidade das crianças e adolescentes que trabalhavam nesta faixa etária o faziam em áreas rurais.

Na faixa etária de 16 a 17 anos de idade foram registrados 1.787 adolescentes que trabalhavam no período de referência do Censo 2010. Somente nos municípios produtores, havia 493 adolescentes que trabalhavam. Este número deve ser analisado a luz do fato de que estamos falando de municípios de pequeno porte populacional. Em conjunto, Arroio do Tigre, Ibarama e Lagoa Bonita do Sul possuíam em 2010 uma população de 662 adolescentes nesta faixa etária, ou seja, ainda que o trabalho seja permitido para este grupo etário, em atividades que não constem da Lista

TIP, e em modalidades específicas, chama a atenção o fato de que cerca de três, em cada grupo de quatro adolescentes, independentemente do sexo, estavam trabalhando nestas localidades em 2010.

MARCO LÓGICO, TEORIA DE CÂMBIO E ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO

O contexto de implementação do ARISE como um todo, e do ARISE II em particular, fornece subsídios fundamentais para se pensar e avaliar a lógica programática, a Teoria de Câmbio, e a estratégia de implementação deste projeto. Como um projeto que foi implementado, em um primeiro momento, em diversos países houve, na visão de alguns *stakeholders* que participaram do processo de planejamento estratégico, uma certa confusão, resultando no que foi chamado de uma “matriz ilógica”, que não dava conta das especificidades de cada país em particular, e tampouco gerava alguma consistência programática compartilhada por todos os países de implementação. De fato, o *desk review* levado a cabo durante este processo avaliatório levou à conclusão de que os documentos de projeto e de planejamento do ARISE original (2012-2014), e em específico do ARISE II (2015-2018), até meados de 2016, não possuíam a necessária consistência técnica, nem tampouco permitiam o estabelecimento de *links* causais apropriados para o desenvolvimento de uma Teoria de Câmbio efetiva, assim como para a definição de uma lógica programática robusta.

Por outro lado, ainda durante o trabalho de campo, foi notado o fato de que os principais *stakeholders* e parceiros do ARISE tinham consciência do que precisava ser feito para se atingir o impacto de redução do trabalho infantil no cultivo de tabaco em municípios de implementação deste projeto. Este é um problema muito presente em projetos de cooperação técnica internacional, há um entendimento compartilhado do que precisa ser feito, geralmente este entendimento é baseado em uma compreensão adequada do problema de desenvolvimento que se pretende resolver, mas há um *gap* programático claro neste processo, decorrente do fato que este conhecimento programático vivo e dinâmico raramente é traduzido de forma adequada para uma linguagem mais técnica baseada em conceitos oriundos das subdisciplinas avaliativas de Teoria de Programas ou Modelagem Lógica, ou dos princípios da gestão orientada para resultados de desenvolvimento. No médio prazo, e durante a implementação de uma dada iniciativa, este *gap* programático acaba sendo fonte de disputas políticas, gerando conflitos, e dificultando tanto o diálogo social, como a operacionalização das atividades.

Complementarmente, se no âmbito estratégico foram feitas críticas ao processo de programação e planejamento do ARISE, no âmbito operacional ocorreu o contrário, praticamente todos e todas informantes consultadas sobre a definição de atividades disseram que este projeto foi eminentemente participativo. Isso se notou principalmente na percepção de autoridades municipais, as quais citaram a JTI, a OIT, e a *Winrock International* como doadores e implementadores de projeto que sempre tiveram a sensibilidade organizacional de compartilhar processos de tomada de decisão no que tange a atribuição de valores orçamentários e a definição de atividades operacionais nestas localidades.

Mesmo quando se desce um nível operacional, notou-se um processo similar. No âmbito das escolas foi novamente citado o fato de que as atividades implementadas nas unidades escolares foram desenhadas de forma conjunta e participativa. A *Winrock*, em especial, teve um papel fundamental neste processo pois aplicava no corpo discente um questionário onde as alunas e os alunos tinham a oportunidade de sugerir que tipo de atividades seriam realizados no contraturno escolar. Este fato também denota uma orientação por evidências e resultados. No início do ARISE isso não era feito de forma tão participativa. A partir de um diagnóstico realizado, que apontava um baixo nível de interesse nas atividades do contraturno, foi iniciado este processo de consulta, a partir do qual, segundo a percepção de gestoras do Projeto, e atores da comunidade escolar, foi aumentado o interesse e a participação das crianças e adolescentes em atividades levadas a cabo nas escolas após o período tradicional de aulas.

EVOLUÇÃO DO MARCO LÓGICO

A lógica programática de um dado projeto é apresentada, tradicionalmente, no formato de um marco lógico, organizado de forma hierárquica e linear, como uma lista concatenadas de atividades, produtos, resultados e impactos. No caso do ARISE II, como disposto acima, o processo de construção do marco lógico foi um tanto quanto complicado por questões políticas e, principalmente, administrativas.

O marco lógico inicial desta iniciativa previa a existência de três eixos estratégicos de trabalho com as seguintes temáticas: 1) Educação, 2) Empoderamento Econômico, e 3) Marco Regulatório, os quais foram mantidos ao longo de todo processo de implementação. Para cada eixo estratégico de trabalho foi formulado um resultado correspondente.⁸ Estes três resultados foram também mantidos ao longo do tempo, com pequenos ajustes de redação. Para os dois primeiros eixos havia, para cada resultado, um produto correspondente, já no caso do eixo relativo ao marco regulatório eram dois os produtos. Estes também foram, de certa forma, mantidos ao longo do tempo, mas com ajustes na redação. Eram nove as atividades do ARISE II previstas neste primeiro marco lógico, três no eixo de educação, duas no eixo de empoderamento econômico, e quatro no eixo de marco regulatório.⁹

Foi no nível das atividades que mais foram feitos ajustes ao longo da implementação do ARISE II, o que é de certa forma comum, dado principalmente a crescente relevância de práticas de gestão adaptativa observada nos últimos anos. Cabe destacar que no início da fase de desenho e programação do ARISE II, entretanto, não foi esta percepção contemporânea de gestão que levou ao aprimoramento do marco lógico desta iniciativa, mas sim a identificação de lacunas programáticas e causais, já que algumas das atividades possuíam pouca ou quase nenhuma relação com seus respectivos produtos e resultados.

Por outro lado, o fato de que o marco programático foi menos alterado no que tange aos eixos de atuação, e aos resultados em sentido mais amplo (produtos, resultados e impactos), demonstra que desde o princípio havia uma certa consistência conceitual sobre que tipos de resultados deveriam ser entregues para se atingir ao impacto pretendido, mas, ao mesmo tempo, se nota que a tradução deste entendimento estratégico baseado em resultados em atividades táticas e operacionais deixava muito a desejar do ponto de vista técnico.

Já em 2016, foi feito um primeiro ajuste no marco lógico do Projeto ARISE II.¹⁰ Neste caso foram muitas as mudanças no âmbito das atividades. No eixo de educação, as atividades anteriores foram bastante alteradas em seu conteúdo e reduzidas para duas. Já no eixo de empoderamento econômico foi feito um necessário ajuste, já que na matriz de programa original as atividades propostas tinham ligação restrita com a promoção do empoderamento econômico. O foco anterior neste caso era limitado ao tema de captação de recursos, e, ainda assim, havia uma certa confusão, já que se propunha a captação de recursos para as áreas de assistência social e educação, de escopo distinto do proposto pelo resultado pretendido de empoderamento econômico. No caso do eixo de trabalho relativo ao marco regulatório foi duplicado o número de atividades, que de quatro passaram a oito. Neste caso o que chama a atenção foi uma confusão entre atividades programáticas e tarefas. Das oito atividades propostas, pelo menos três eram na verdade tarefas, como por exemplo, *“apresentar a proposta ao Ministério Público do Trabalho para revisar e validar a lista”*.

A partir de 2017, entretanto, se nota, principalmente no âmbito dos relatórios de progresso técnico, um uso mais adequado dos conceitos fundantes da gestão orientada por resultados de desenvolvimento em seu formato tradicional, além de uma maior consistência narrativa, conceitual e programática. Este fato destaca a importância que ferramentas de gestão como o marco lógico, quando desenvolvido a contento, possuem na implementação, monitoramento e avaliação de iniciativas de cooperação técnica internacional.

Relatos coletados no âmbito do trabalho de campo, junto aos principais parceiros do Projeto ARISE II, apontam que a partir da pactuação das atividades que foram implementadas entre 2017 e 2018 houve um grande avanço na implementação do projeto, uma vez que neste processo foram também corrigidos os desvios anteriormente identificados, tanto na gestão do ARISE II, como na governança desta iniciativa.

Outro importante comentário que deve ser feito em relação ao marco lógico do ARISE II é que o mesmo, no princípio, era deveras ambicioso, dada a temporalidade do Projeto, assim como seu orçamento e escopo. Atividades inicialmente planejadas previam, por exemplo, a incidência simultânea junto ao Conselho Nacional de Educação (CNE) e ao Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes (CONANDA). Ainda que a discussão do tema da educação rural vinculada ao combate ao trabalho infantil seja extremamente relevante, não parece lógico que nestes espaços

⁸ A linguagem adotada pelo Projeto foi, desde o início, distinta do que se observa geralmente na construção de marcos lógicos. Ao invés da conceituação tradicional de impacto, resultado, produto e atividade, foi utilizada uma nomenclatura conceitual alternativa: objetivo geral, objetivo específico, resultado e atividade. Para facilitar a compreensão, por qualquer audiência, e dar consistência conceitual ao trabalho avaliativo, neste relatório se retoma a nomenclatura e a construção conceitual tradicional.

⁹ O marco lógico original do Projeto ARISE II, desenvolvido em 2015, está disposto no Anexo I.

¹⁰ O marco lógico do Projeto ARISE II, desenvolvido em 2016, está disposto no Anexo II.

sejam construídas soluções eficientes e efetivas para este desafio dado que é pouco provável que haja nestes conselhos expertise específica sobre educação rural que permitisse a qualificação desta discussão, ou até mesmo, tempo para que este tipo de trabalho, eminentemente técnico, fosse conduzido de forma apropriada.

Outro problema que também aparece em outras atividades do marco lógico original, é a premissa utilizada, de que a construção de soluções e inovações pode ser feita longe do terreno, e imposta de forma *top-down*, em um momento posterior. Esta premissa é geralmente falseada pela realidade, e a partir do momento em que o ARISE II buscou aterrissar no terreno de forma mais ativa, lidando intensamente com atores locais, e propondo aprimoramentos normativos nas municipalidades de implementação, parece ser exatamente isso que ocorreu.

A matriz lógica disposta a seguir, na Tabela 5,¹¹ foi construída de forma *ex-post* com base no *desk review* e nas entrevistas realizada em campo. É este o “marco lógico” que orientou a implementação do ARISE II entre os anos de 2017 e 2018, sendo, portanto, o marco lógico utilizado no âmbito deste exercício avaliativo, aqui apresentado em sua linguagem original. Como citado anteriormente, a construção do marco lógico em questão foi possibilitada, no âmbito das atividades, principalmente por conta de registros administrativos da JTI, uma vez que a OIT, enquanto interveniente e gestora desta iniciativa, não possuía registros atualizados e consistentes sobre a programação do Projeto ARISE II. Cabe destacar que foram feitos na Tabela 5 ajustes na redação dos elementos que compõem o marco lógico para facilitar a compreensão das atividades, produtos e resultados, assim como a análise da evolução do marco lógico e da efetividade dos resultados propostos.

Tabela 5. Marco Lógico reconstruído do Projeto ARISE II com o conteúdo e linguagem original, 2017

ATIVIDADES	RESULTADOS (PRODUTOS)	OBJETIVOS ESPECÍFICOS (RESULTADOS)	OBJETIVO GERAL (IMPACTO)
EIXO (PILAR) EDUCAÇÃO			
Trabalhar com o Ministério da Educação e a Secretaria de Educação do estado do Rio Grande do Sul para construir mecanismos legais e político-pedagógicos que permitam o investimento público no modelo de pedagogia alternativa da escola rural	Um modelo de educação para a realidade da agricultura familiar, concebido e validado pelas autoridades vinculadas ao sistema educacional	Redução do trabalho infantil através do investimento na educação contextualizada, por meio de atividades de contraturno e cursos técnicos agrícolas	Prevenção e eliminação do trabalho infantil nas comunidades produtoras de tabaco
Construir oportunidades de diálogo com o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente em nível nacional e com a Junta Estadual de Educação e o Conselho Estadual da Infância e da Adolescência em nível estadual sobre educação contextualizada para o meio rural			
Prestar assistência técnica à SECAD - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação para desenvolver alternativas para adaptar os programas de educação mais relevantes às escolas rurais			
Estabelecer um grupo de trabalho coordenado pelo Conselho Nacional de Educação com o apoio da assistência técnica da OIT para a melhoria do modelo pedagógico e educacional proposto adotado na área rural			
Fazer recomendações para o estabelecimento de guia escolar adaptado ao contexto rural.			
EIXO (PILAR) EMPODERAMENTO ECONÔMICO			
Realizar uma pesquisa sobre a situação das mulheres agricultoras para avaliar suas necessidades de apoio agrícola	As autoridades e as partes interessadas contam com as informações relevantes para o desenvolvimento de programas para obter os direitos e a posição das mulheres agricultoras	Capacitação econômica de homens e mulheres capazes de contribuir para o aumento da renda da família, criação de oportunidades e sensibilização das comunidades	
Desenvolver recomendações sobre as necessidades das mulheres agricultoras, especialmente os produtores de tabaco			

¹¹ Neste caso foram feitos mais ajustes na linguagem, de forma a adequar as atividades, produtos, resultados, e impactos do projeto ao proposto no *MANUAL DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO* (PNUD, 2009), como uma forma de garantir um melhor entendimento do marco lógico do Projeto, e consequentemente qualificar este exercício avaliativo.

EIXO (PILAR) MARCO REGULATÓRIO		
Realizar uma Mesa de Diálogo entre o Ministério do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Fórum Nacional de Aprendizagem, Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, SENAR, representações de trabalhadores e empregadores para discussão e elaboração de proposta de aprendizagem adaptada às áreas rurais.	Uma lista de ferramentas de segurança para adolescentes acima da idade mínima na agricultura, funciona como uma ferramenta para a promoção de adolescentes protegidos, funciona	O marco regulatório para o esvaziamento do trabalho infantil e a promoção da educação melhoraram
Desenvolver uma agenda de diálogo com a representação dos trabalhadores rurais do Rio Grande do Sul, em sinergia com os debates nacionais para identificar estratégias viáveis de trabalho formativo na agricultura familiar.		
Estabelecer um grupo de trabalho com o MPT, o Ministério do Trabalho, o Fórum Nacional de Aprendizagem, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e representantes dos trabalhadores para sistematizar uma nova proposta de aprendizado em áreas rurais.		
Apresentar a proposta ao Legislativo para estudar a nova legislação		
Conduzir a gestão de setores estratégicos da sociedade civil, representantes de empregadores e trabalhadores, Governo, Conselho de Direitos, buscando criar consenso sobre a necessidade de alternativas para o trabalho familiar decente e protegido na agricultura para trabalhadores rurais de 16 a 18 anos.		
Fornecer assistência técnica para o desenvolvimento da lista segura.		
Apresentar a proposta ao Ministério Público do Trabalho para revisar e validar a lista		
Realizar uma reunião entre o Ministério Público do Trabalho, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a CONTAG, a FETAG, a CAN e a OIT para discutir e validar a lista proposta		

Complementarmente, na Tabela 6, é apresentada uma versão normativa do marco lógico do ARISE II, conforme a operacionalização deste Projeto, a partir de um levantamento realizado das atividades que foram efetivamente implementadas nos últimos anos, e com uma adequação realizada, para os níveis de produto, resultado e impacto, de forma a alinhar a formulação destes elementos do marco lógico para o que se considera tecnicamente adequado em termos de linguagem.

Tabela 6. Marco Lógico Efetivamente Implementado pelo ARISE II, 2017-2018

ATIVIDADES	PRODUTOS	RESULTADOS	IMPACTO
EIXO (PILAR) EDUCAÇÃO			Trabalho Infantil prevenido e reduzido em comunidades produtoras de tabaco
Sensibilizar a comunidade escolar de unidades de ensino em áreas rurais para a prevenção e combate ao trabalho infantil	Comunidade escolar sensibilizada para a prevenção e combate ao trabalho infantil	Comunidades escolares com conhecimentos adequados e sensibilizadas para a prevenção e combate ao trabalho infantil	
Estabelecer Grupo de Trabalho sobre trabalho infantil e educação em áreas rurais para discutir estratégias de redução do trabalho infantil	Recomendações para a prevenção e redução do trabalho infantil, por meio da educação, em áreas rurais, formuladas		
Realizar atividades de contraturno como forma de prevenir e reduzir o trabalho infantil	Atividades de contraturno realizadas	Escola Família Agrícola e Escolas Rurais com capacidades e institucionalidades desenvolvidas para prevenir o trabalho infantil	
Fomentar a contratação de aprendizes em escolas rurais como forma de prevenir e reduzir o trabalho infantil	Aprendizes contratados em Escola Família Agrícola		
EIXO (PILAR) EMPODERAMENTO ECONÔMICO			
Realizar uma pesquisa sobre a situação das mulheres agricultoras para avaliar suas necessidades de apoio agrícola	Necessidades de mulheres agricultoras levantadas e sistematizadas	<i>Stakeholders</i> e parceiros em iniciativas de combate ao trabalho infantil qualificados para conduzir processos informados de tomada de decisão	
Desenvolver recomendações sobre como atender às necessidades das mulheres agricultoras, especialmente os produtores de tabaco	Recomendações de empoderamento		

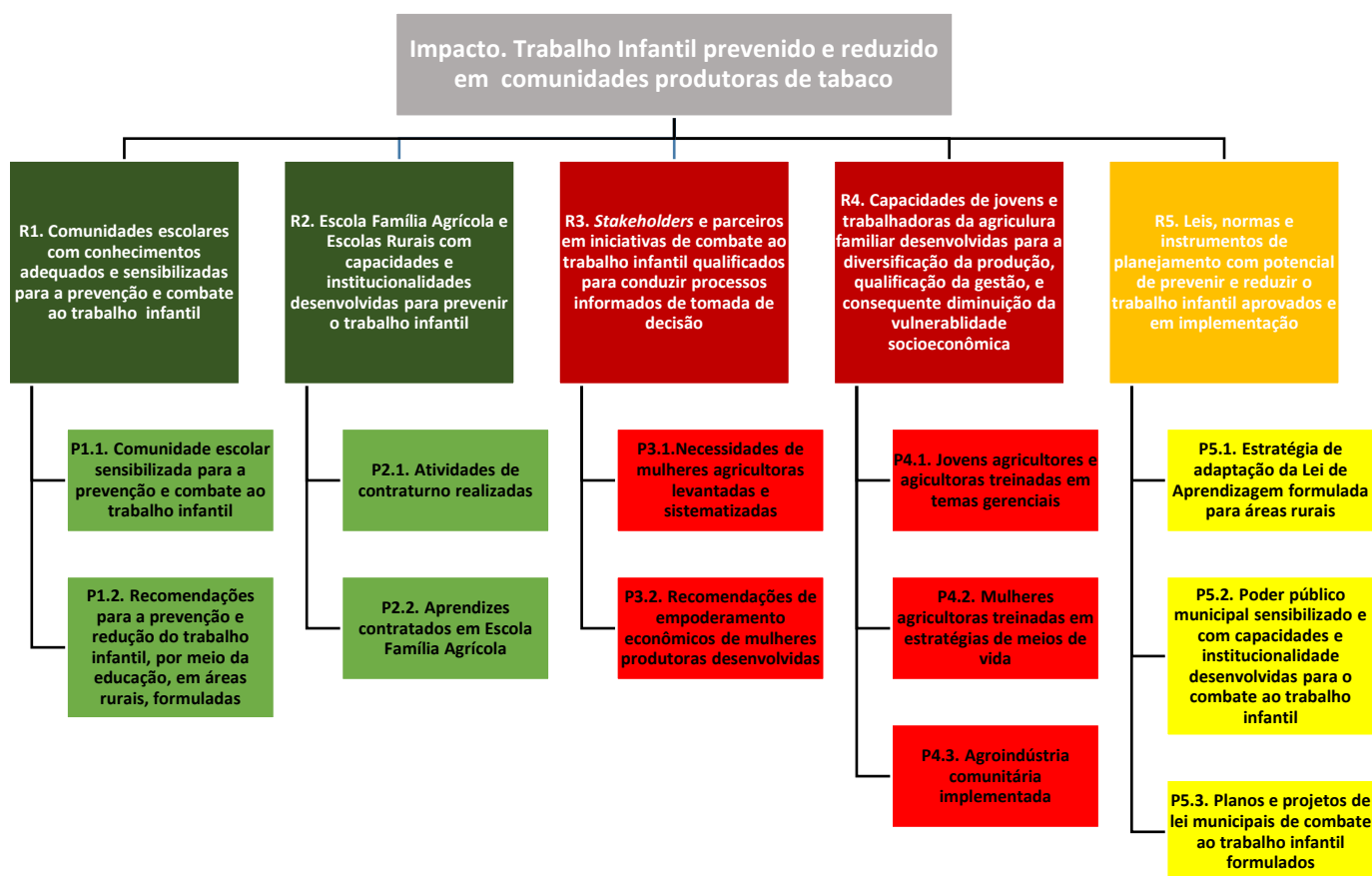
	econômicos de mulheres produtoras desenvolvidas		
Prover treinamento para o desenvolvimento de capacidades produtivas e gerenciais de jovens	Jovens agricultores e agricultoras treinadas em temas gerenciais	Capacidades de jovens e trabalhadoras da agricultura familiar desenvolvidas para a diversificação da produção, qualificação da gestão, e consequente diminuição da vulnerabilidade socioeconômica	
Prover treinamento em meios de vida para mulheres trabalhadoras na agricultura familiar	Mulheres agricultoras treinadas em estratégias de meios de vida		
Desenvolver projeto e implementar unidade de agroindústria comunitária em Arroio do Tigre	Agroindústria comunitária implementada		
EIXO (PILAR) POLÍTICAS PÚBLICAS			
Estabelecer Grupo de Trabalho para discutir formas de adaptação da Lei de Aprendizagem para áreas rurais	Estratégia de adaptação da Lei de Aprendizagem formulada para áreas rurais	Leis, normas e instrumentos de planejamento com potencial de prevenir e reduzir o trabalho infantil aprovados e em implementação	
Prover aconselhamento em políticas públicas e apoio técnico para a formulação de planos municipais, interinstitucionais e multidisciplinares, de combate ao trabalho infantil	Poder público municipal sensibilizado e com capacidades e institucionalidade desenvolvidas para o combate ao trabalho infantil		
Apoiar práticas de integração de políticas públicas para o combate ao trabalho infantil			
Apoiar a produção de planos municipais integrados de combate ao trabalho infantil			
Fomentar o desenvolvimento de planos e leis municipais de apoio ao combate ao trabalho infantil	Planos e projetos de lei municipais de combate ao trabalho infantil formulados		

O exercício normativo *ex-post* de reconstrução do marco lógico a partir do que foi implementado é absolutamente inusitado, especialmente no caso de uma avaliação final, mas, dadas as idiosincrasias observadas no que tange ao planejamento e implementação do ARISE II, este exercício foi fundamental para que pudessem ser analisadas a Teoria de Câmbio e a estratégia deste Projeto, e principalmente para que pudesse ser feita esta avaliação final *vis-à-vis* os critérios avaliativos previamente definidos.

Cabe destacar que ainda que as atividades realizadas não constassem do marco lógico original, estas foram pactuadas com a doadora e demais *stakeholders* do ARISE II. A participação do público beneficiário na definição das atividades que seriam realizadas foi citada diversas vezes como um elemento que facilitou a operacionalização deste Projeto, colaborando para que o mesmo ganhasse eficiência e efetividade. Outro elemento relevante do ponto de vista estratégico, a principal mudança observada entre o que previa o marco lógico original, e o que foi realizado foi uma alteração no eixo de marco normativo, focado excessivamente em mudanças legislativas, cujos resultados possuem um tempo de maturação muito maior, para um foco em políticas públicas, destacando o papel de *policy adviser* desempenhado pela OIT.

A Árvore de Resultados da implementação do ARISE II é apresentada na Figura 1, a seguir. Esta forma visual de apresentação da causalidade linear entre produtos e resultados, e resultados e impactos, permite uma análise mais refinada sobre a lógica programática do objeto avaliativo. Inicialmente, a Árvore de Resultados permite que seja feita uma análise mais refinada dos mecanismos de causalidade que orientam a concatenação de produtos, resultados e impactos. Em comparação com o previsto no marco lógico original se percebe, antes de tudo um maior equilíbrio entre as áreas estratégica do ARISE II, que anteriormente possuía um foco exagerado em atividades e produtos vinculados ao marco normativo. Este maior equilíbrio favorece a sinergia entre as áreas estratégicas, estimulando o desenvolvimento de uma intervenção integrada, logo mais propensa a gerar resultados efetivos e sustentáveis, esta constatação fica mais evidente a partir da construção da Teoria de Câmbio deste projeto disposta na sequência. Outro destaque deve ser dado para o fato de que o ARISE II, a partir de 2017, começa a incorporar temas de gênero em sua lógica programática, visto que passa a desenvolver atividades especificamente voltadas para mulheres agricultoras, fomentando assim o empoderamento econômico deste coorte de beneficiários diretos do Projeto.

Figura 1. Árvore de Resultados da operacionalização do ARISE II



TEORIA DE CÂMBIO

Segundo Nota Técnica da OIT¹², uma Teoria de Câmbio é, essencialmente, uma técnica visual que destaca a lógica subjacente de uma dada intervenção, conectando inputs programáticos e atividades à uma série de resultados concatenados (produtos, resultados e impactos). Uma analogia útil neste sentido é se pensar a Teoria de Câmbio como um “mapa” programático, que estabelece quais são os inputs disponíveis para a implementação de uma dada atividade (recursos disponíveis no ponto de partida), quais são os resultados e impactos que se pretende atingir (o ponto de chegada ou destino), e qual seria o melhor percurso para se chegar ao destino planejado (como atividades e produtos vão levar ao atingimento de resultados e impactos).

Conforme o disposto na Nota Técnica acima citada são diversos os formatos que uma Teoria de Cambio pode ter. No âmbito deste exercício avaliativo, optou-se pela construção de várias visualizações da Teoria de Câmbio do ARISE II. Um primeiro conjunto de visualizações, apresentada nas Figuras 2, 3 e 4, a seguir, se baseia primordialmente em uma lógica linear, a qual destaca, fundamentalmente, os determinantes necessários para o atingimento de resultados. Em outras palavras a lógica linear de Teoria de Câmbio mostra como atividades estratégicas geram produtos, como o conjunto de produtos formulados contribuem para o atingimento de resultados, e como o conjunto de resultados contribui para o atingimento de impactos.

Em suma, se na ferramenta de marco lógico se destaca a operacionalidade e os elementos táticos de implementação de uma dada intervenção, com a Teoria de Câmbio, independentemente de seu formato, são destacados os elementos estratégicos que suportam a lógica programática.

¹² Guidance Note 1: Using theory of change for evaluation (ILO i-EVAL).

Figura 2. Teoria de Câmbio Linear – ARISE II, Eixo Educação



Figura 3. Teoria de Câmbio Linear – ARISE II, Eixo Empoderamento Econômico

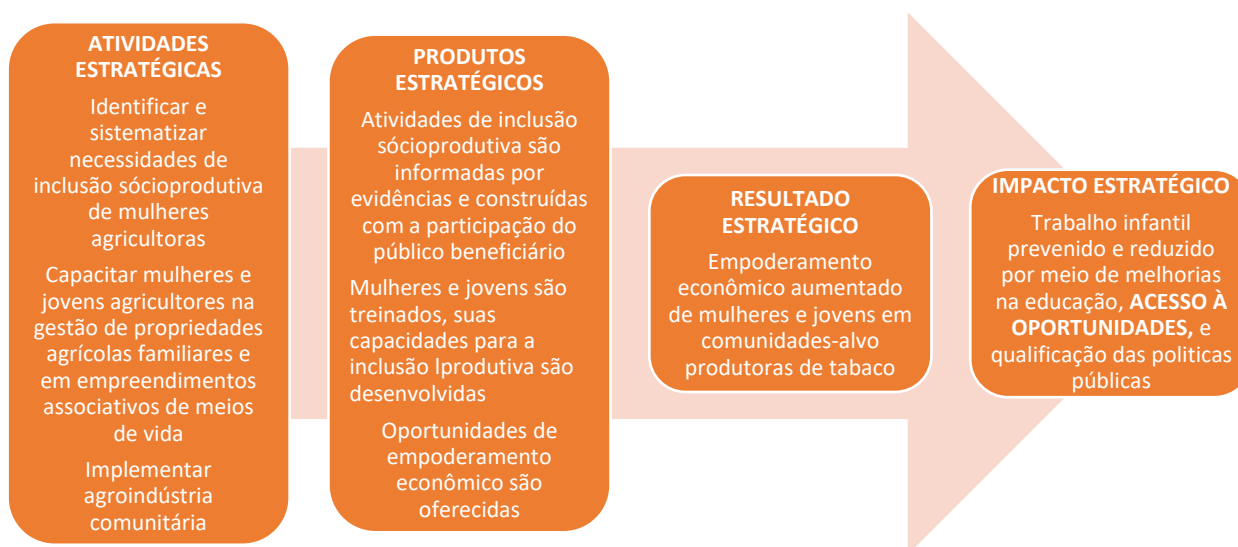
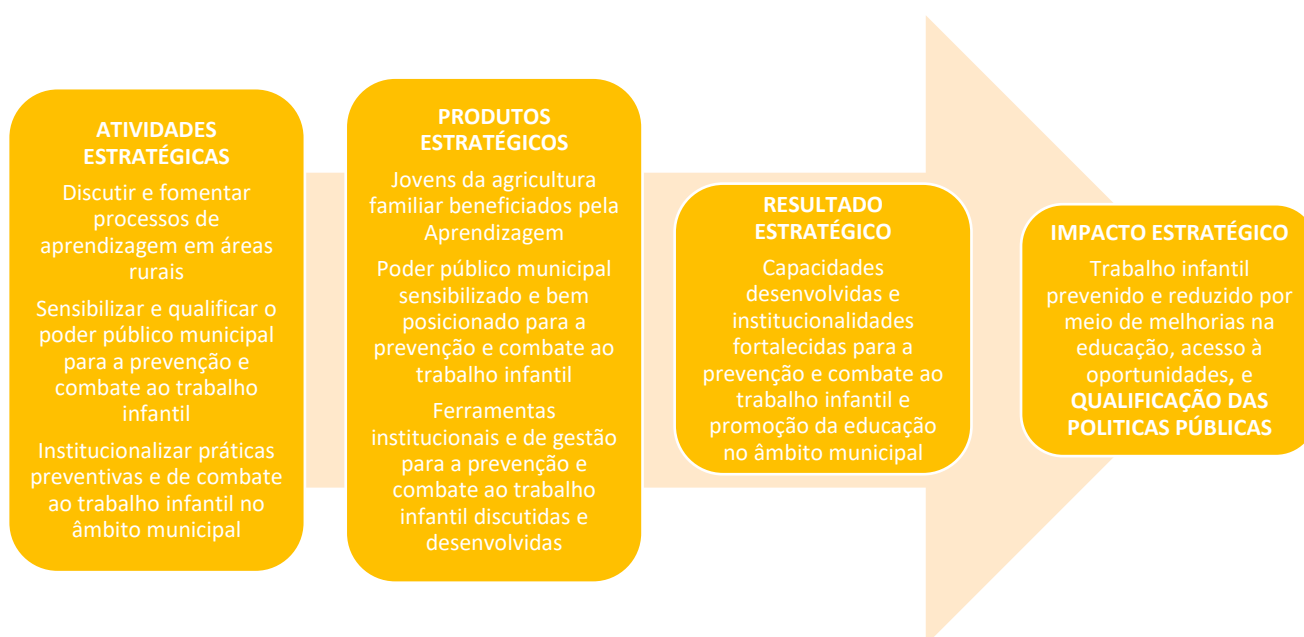


Figura 4. Teoria de Câmbio Linear – ARISE II, Eixo Políticas Públicas



O que se percebe com a análise da Teoria de Câmbio linear, baseada no marco lógico efetivamente implementado pelo ARISE II nos últimos anos, é que a partir de 2017 esta intervenção adquire uma consistência lógica anteriormente não existente, ou pelo menos não registrada. De certa forma, a partir deste momento, o ARISE II deixa de ser guiado por demandas postas por *stakeholders* e pela doadora, ainda que estas fossem adequadas e legítimas, e passa a ser uma intervenção melhor informada, ainda que isto não tenha sido registrado no formato de um marco lógico, como deveria ter sido feito. A linearidade apresentada nas Figura 2, 3 e 4 demonstra claramente que este Projeto passa ter uma lógica causal robusta em cada um de seus três eixos de atuação. Porém, esta construção visual linear não permite analisar de que forma os elementos da gestão orientada para resultados interagem de forma sinérgica e complementar no atingimento de resultados e impactos, entre os três eixos de ação trabalhados pelo ARISE II.

Para que esta integração fique clara, é apresentada, na Figura 5, uma outra visualização da Teoria de Câmbio. No formato de um *looping* causal no nível de produto, a Figura 5 destaca como se deram as interações programáticas entre os três eixos de ação do ARISE II, conforme o que pode ser identificado na implementação deste Projeto. As relações causais, nesta ferramenta visual, são representadas por setas que apontam uma clara relação de causa e efeito entre os produtos do ARISE II. Esta visão é distinta daquela que se observa no formato tradicional linear, que se baseia em níveis programáticos hierárquicos e distintos.

Em suma, a Teoria de Câmbio linear permite a identificação da causalidade programática de uma dada intervenção, ilustrando como produtos contribuem para o atingimento de resultados, e como resultados contribuem para o atingimento de impactos. Já a Teoria de Câmbio de *looping* causal opera com base em uma lógica teórica mais conceitual do que operativa, destacando assim sinergias existentes entre produtos e áreas estratégicas de atuação, sendo uma ferramenta mais adequada para análises em um contexto de complexidade, como a realizada neste exercício avaliativo.

O que a Teoria de Câmbio no formato de *looping* causal demonstra de forma clara, antes de tudo, é que há um nível elevado de integração entre os diversos produtos gerados no âmbito do ARISE II. Este fato sugere que os resultados obtidos a partir da contribuição destes produtos possuem efeitos sinérgicos, e consequentemente, maior probabilidade de gerar impactos sustentáveis no longo prazo.

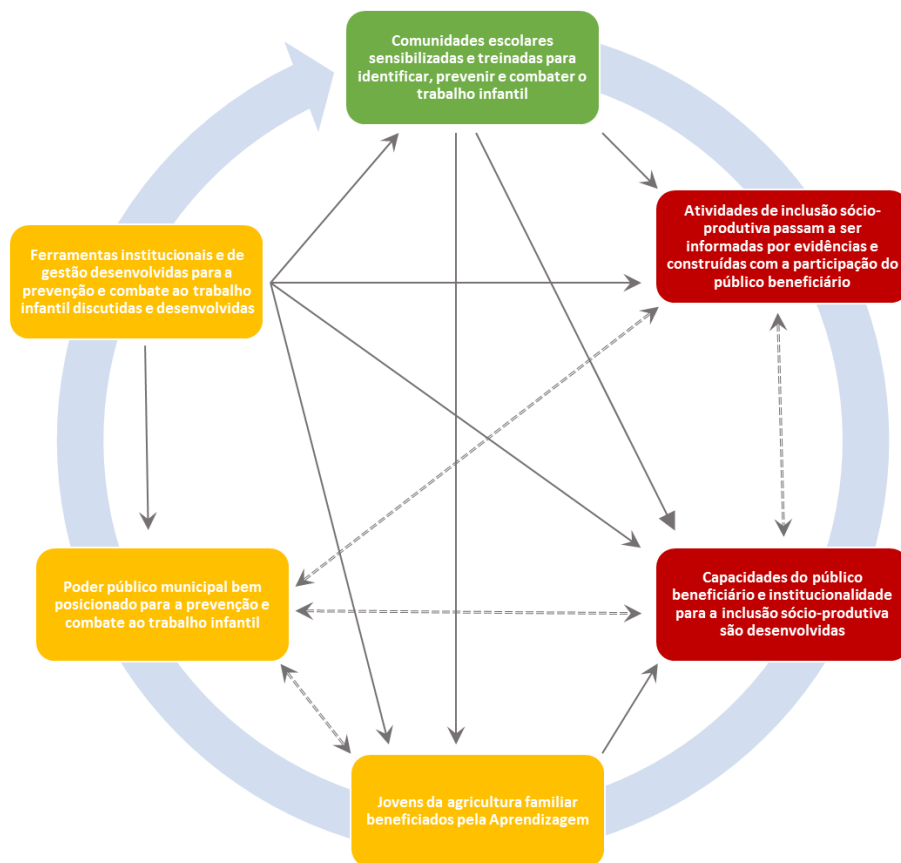
Em segundo lugar, do ponto de vista teórico, é possível identificar relações causais bidirecionais, marcadas na Figura 5 por meio de linhas pontilhadas. Nestes casos ficam evidentes algumas relações já consagradas na literatura que trata da política de combate ao trabalho infantil e da promoção do desenvolvimento humano. Relações de bi causalidade intra-eixos podem ser identificadas entre produtos do eixo de políticas públicas (em amarelo) e de empoderamento econômico (em vermelho).

No primeiro caso, a lógica subjacente indica que municípios que possuem melhores políticas de prevenção e combate ao trabalho infantil contam com uma melhor estrutura para fomentar políticas efetivas de aprendizagem em áreas rurais, e vice-versa. Por um lado, políticas efetivas e integradas de prevenção e combate ao trabalho infantil podem facilitar a implementação de iniciativas de aprendizagem como um ponto de chegada para a população beneficiária de idade mais baixa, a partir do momento em que adolescentes atingem a idade necessária para a prática da aprendizagem. Por outro lado, políticas de aprendizagem possuem foco em jovens em um momento particular de vulnerabilidade ao trabalho infantil, de transição entre a escola e o trabalho, que pode gerar efeitos positivos ou negativos que se desdobram por toda vida produtiva dessas pessoas, incluindo a probabilidade de que seus filhos e filhas sejam vítimas, ou não, do trabalho infantil.

Similarmente, no eixo de empoderamento econômico (em vermelho) se identifica também a existência de relações causais bidirecionais entre a implementação de atividades de meios de vida baseadas em evidências e construídas de forma participativa, as quais tendem a gerar melhores resultados, e as intervenções de empoderamento econômico propriamente ditas, com foco no desenvolvimento de capacidades, as quais, sendo mais efetivas, podem informar processos decisórios qualificados a partir da sistematização de achados e recomendações, assim como pela análise de práticas inteligentes. Neste caso é gerado um ciclo informacional virtuoso, com grande potencial de impactar o processo de tomada de decisões para a promoção do empoderamento econômico, que por sua vez pode contribuir para a diminuição da vulnerabilidade à prática do trabalho infantil.

Este mecanismo informacional bidirecional é observado, também, nas relações entre os produtos de empoderamento econômico, e o principal produto de políticas públicas, relacionado com a qualificação do poder público municipal para a prevenção e combate ao trabalho infantil. Obviamente, melhores políticas públicas facilitam o desenho participativo de atividades, visto que se cria assim um círculo de confiança entre governados e governantes. Ao mesmo tempo, a existência de uma certa institucionalidade, em termos de políticas públicas de combate e prevenção ao trabalho infantil, favorece a implementação de atividades efetivas de inclusão sócio produtiva com um forte viés de trabalho decente.

Figura 5. Teoria de Câmbio Looping Causal – ARISE II, Nível de Produtos



Relações causais unidirecionais são também identificadas na Figura 5, por meio de linhas sólidas. Neste caso a direção da seta aponta qual é a relação de causa e efeito identificada. Nesta análise também se destaca o papel do setor público, especificamente no caso do desenvolvimento de ferramentas de gestão, e no que tange ao aprimoramento de instrumentos normativos e institucionais. Em suma, o que foi observado em relação a este processo é que os efeitos de uma melhor gestão e do desenvolvimento institucional do setor público municipal acabam por impactar todos os demais produtos. É o caso por exemplo dos planos e leis de prevenção e combate ao trabalho infantil que foram desenvolvidos nos municípios de implementação e que, em tese, possuem a potencialidade de apoiar estrategicamente o desenvolvimento dos demais eixos de ação do ARISE II.

De forma semelhante, o produto do eixo educação (em verde) tem também um efeito multiplicador no atingimento de outros produtos dos eixos de empoderamento econômico e políticas públicas. Crianças e adolescentes mais conscientes têm sua vulnerabilidade ao aliciamento pelo trabalho escravo diminuída pois passam a ter um melhor entendimento sobre este problema e sobre como prevenir sua incidência. Crianças e adolescentes mais educadas também têm maior probabilidade futura de inserção produtiva com trabalho decente, incluindo melhores oportunidades de acesso a processos de aprendizagem, pois suas capacidades são desenvolvidas desde cedo, e além disso tendem a se formar como cidadãos mais conscientes de seu papel social e político.

ESTRATÉGIA PROGRAMÁTICA

A estratégia programática do ARISE II foi concebida internacionalmente, como parte de uma estratégia mais ampla da *JTI International* de combater o trabalho infantil em sua cadeia global de valor. Do ponto de vista operacional a estratégia do ARISE II é muito similar com a estratégia do ARISE como um todo. Inicialmente, se destaca o fato de que se trata de uma parceria público privada. Este arranjo é fundamental para o sucesso desta iniciativa. Geralmente, iniciativas de combate ao trabalho infantil têm foco na curva da oferta deste tipo de problema, ou seja, atuam na diminuição da vulnerabilidade social em parceria com instituições do estado e da sociedade civil, acreditando que a menor vulnerabilidade dificulta a exploração laboral de crianças e adolescentes. O trabalho com o setor privado se configura como uma estratégia que mantém a lógica de atuação com efeitos na curva da oferta do trabalho infantil, mas com a vantagem de influir também na curva de demanda deste problema. Assim, o setor privado, visto como parte do problema do trabalho infantil, passa a ser parte efetiva da solução deste mesmo problema. Por meio do ARISE a JTI usa de sua influência em uma cadeia de valor global para efetivar práticas de responsabilidade social corporativa na prevenção e combate ao trabalho infantil. É ilustrativo deste ponto a resposta dada por um produtor de tabaco ao ser questionado sobre quando tinha ouvido falar de trabalho infantil pela primeira vez, citando que isso ocorreu na assinatura de contrato com a JTI, já que este documento trazia uma cláusula que tratava deste tema.

É interessante também destacar como a estratégia do ARISE se baseia na complementaridade e convergência de três eixos distintos de atuação, os chamados três pilares do ARISE: 1) melhorias na educação, acesso à oportunidades, e conscientização sobre o trabalho infantil; 2) promoção do empoderamento econômico de comunidades produtoras de tabaco, e; 3) promoção e aprimoramento de um marco regulatório adequado para a redução do trabalho infantil. A análise da Teoria de Câmbio e, principalmente a Figura 5, mostram como os pilares do ARISE interagem para gerar efeitos sistêmicos de médio e longo prazo, ainda que no caso do Brasil o eixo de marco regulatório tenha sido ampliado, positivamente, para dar conta de uma perspectiva mais panorâmica, focada na incidência sobre políticas públicas, sem que houvesse prejuízo em termos do desenvolvimento de marcos regulatórios.

A conjunção de um processo de transformação social impulsionado pelo setor privado com uma estratégia programática interinstitucional e multidisciplinar, que atua em áreas chave em termos de sustentabilidade e efeito multiplicador, como educação e evolução normativa e institucional, faz com que o ARISE tenha maiores probabilidades de sucesso em comparação com práticas que não envolvem o setor privado, ou que tenham uma estratégia unidirecional. É importante também notar que a existência de uma estratégia global consolidada, e disseminada entre parceiros e *stakeholders*, pode ter funcionado como um anteparo para a falta do marco lógico e da Teoria de Câmbio do ARISE II, facilitando a implementação desta iniciativa mesmo sem o devido registro e desenvolvimento destas ferramentas de gestão.

O PROJETO ARISE II

Gênese, Institucionalidade e Governança

O ARISE II é um projeto financiado pela *JTI International* com um orçamento de USD 717 mil no Brasil. A gênese do ARISE II é, obviamente, o Projeto Alcançando a Redução do Trabalho Infantil pelo Suporte à Educação (ARISE) original, implementado entre 2011 e 2014 no Brasil e em outros países da África, com orçamento original de USD 8 milhões, também oriundo de doação da JTI.

Em termos operacionais, o ARISE original é um projeto que nasce no ano de 2012 e começa a ser implementado no Brasil no município de Arroio do Tigre. Posteriormente, ele se expande para os municípios do entorno de Arroio do Tigre – Sobradinho, Ibarama, e Lagoa Bonita do Sul, todos situados numa região conhecida como Centro Serra do estado do Rio Grande do Sul, famosa pelo cultivo de tabaco. O ARISE é implementado também em Santa Cruz do Sul, considerada a capital da indústria do fumo no Brasil, e possivelmente um dos territórios de maior relevância para esta cultura e indústria no mundo todo.

Originalmente, o ARISE foi desenhado e estabelecido por meio de uma parceria público-privada, entre a OIT, agência especializada das Nações Unidas que atua na promoção do trabalho decente, a JTI – empresa do ramo fumageiro de relevância global – e a Winrock *International*, uma ONG internacional que atua com a promoção do desenvolvimento por meio da busca de soluções para problemas sociais e ambientais vinculados ao setor agrícola de forma geral, que são problemas de alta complexidade e alcance global.

Nas recomendações da avaliação final do ARISE, levada à cabo em 2014, podem ser encontrados alguns elementos que influenciaram o desenho e lógica deste *spin-off* (ARISE II) implementado entre 2015 e 2018, e que é o objeto de avaliação final deste relatório. Dentre as recomendações para o Escritório da OIT no Brasil, constam i) a proposta de implementação de uma agenda positiva com base em formas legais de trabalho para adolescentes a partir dos 14 anos, desde que no formato de aprendizagem, e em atividades que não causem nenhum tipo de dolo bio-psicossocial, e ii) a proposta de adequação da política de aprendizagem para áreas rurais, dois elementos estruturantes do ARISE II.

Um olhar mais panorâmico, entretanto, mostra que a implementação de iniciativas como o ARISE começou a ser concebida muitos anos antes, a partir de um esforço conjunto da indústria fumageira, incluindo produtores e processadores, da OIT, e de atores nacionais relevantes, como o Ministério do Trabalho¹³ e o Ministério Público do Trabalho. Em 1998, a partir da identificação da alta prevalência de trabalho infantil na fumicultura, por meio de atividades de inspeção laboral, foi criado um grupo embrionário de discussão entre entidades representativas e produtores de tabaco, que já naquela época envolvia a OIT, e alguns procuradores do MPT no Rio Grande do Sul. Como resultado foi celebrado um pacto, entre instituições privadas, que foi um marco na luta contra o trabalho infantil em lavouras de tabaco, e que envolvia o compromisso pela implementação de práticas efetivas de responsabilidade social corporativa na prevenção e combate ao trabalho infantil.

Informações coletadas no trabalho de campo, e trianguladas a partir de perspectivas diversas de atores de institucionalidade distinta, mostram que em meados da primeira década do século XXI, o tema do trabalho infantil no cultivo de tabaco voltou a chamar a atenção de atores nacionais e da OIT. Nessa época, dando continuidade ao processo iniciado no âmbito do setor privado, foram realizadas uma série de audiências públicas, provocadas pelo Ministério Público do Trabalho (MPT-RS) e por inspeções laborais levadas a cabo pela Superintendência Regional de Trabalho e Emprego do Rio Grande do Sul (SRTE/RS), com o objetivo de aproximar os atores institucionais da cadeia de valor do tabaco, assim como *stakeholders* da política de combate ao trabalho infantil, para que estes pudessem construir soluções conjuntas para o problema do trabalho infantil no cultivo fumageiro.

Durante estas audiências foi fundamental a participação do Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco (SindiTabaco), da Associação dos Fumicultores do Brasil (Afubra), e do Sindicato da Indústria do Fumo (Sindifumo), assim como das grandes empresas do setor fumageiro, dentre elas a JTI. Durante o processo de diálogo social que se iniciou nestas audiências, e se ampliou ao longo do tempo, chegou-se à conclusão de que o setor fumageiro era absolutamente estratégico e importante na geração de empregos e riquezas no Rio Grande do Sul, e no país como um todo, além de instrumental no fomento da agricultura familiar por conta de sua atratividade econômica. Ao mesmo tempo conclui-se que era necessário se fazer alguma coisa para o combate do trabalho infantil no cultivo de tabaco. Assim, foi gestada a ideia de se desenvolver uma iniciativa piloto que pudesse congrega atores do setor privado, operadores da lei, instituições governamentais, e da sociedade civil, na implementação de atividades de conscientização, de substituição do trabalho infantil no longo prazo, e de qualificação de atividades de contraturno em escolas, como uma estratégia de retirada de crianças e adolescentes da prática do trabalho infantil.

Alguns atores envolvidos neste processo como um todo citaram como fundamental o papel da OIT, a partir de uma atuação como *honest broker*, facilitando e mediando o diálogo a partir de um papel de maior isenção, quando comparado com aquele desempenhado por outros atores sociais. Este é um fato relevante porque, segundo vários atores, este processo foi marcadamente conflituoso. De forma similar à OIT, se destacou neste processo o papel desempenhado pela Associação de Juventude Rural de Arroio do Tigre (AJURATI), que se destacava como uma voz legítima dos adolescentes que vivenciavam a realidade do trabalho infantil na prática, e que ajudou a derrubar posições exacerbadas e entendimentos absolutos colocados por ambos espectros de discussão política, desde a

¹³ Atualmente Ministério da Economia.

argumentação de que o cultivo de fumo deveria ser proibido, até a argumentação de que o combate ao trabalho infantil ia acabar com a agricultura familiar.

Um efeito prático deste processo de diálogo social foi a assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), em 2008, entre o MPT, o SindiTabaco, e suas empresas associadas, que contou com a participação da Afubra. Este TAC estabeleceu de forma clara o compromisso assumido pelo setor privado de não utilização de mão-de-obra infantil, e além disso, previa a realização de uma série de atividades de conscientização, via campanhas publicitárias, para que fosse aumentada a consciência sobre o problema do trabalho infantil, paralelamente à disseminação de materiais educativos, sobre trabalho infantil e temas de segurança e saúde no trabalho, entre os elos da cadeia de valor do tabaco, agentes públicos de vários níveis de governo, e atores sociais vinculados à sociedade civil organizada. Cabe destacar que em 2011, um outro TAC foi assinado, em Brasília, ampliando o escopo das atividades propostas para os demais estados da Região Sul.

Assim, pode-se perceber que o ARISE é também fruto de um movimento mais amplo de todo o setor vinculado a cadeia de valor de fucicultura, e de atores sociais historicamente envolvidos com o combate ao trabalho infantil no Brasil e no exterior. Isto pode ser evidenciado também pela existência de outras iniciativas similares ao ARISE, em seu conteúdo e formato, ainda que distintas em sua institucionalidade e operacionalização.¹⁴

A primeira coisa que se nota em relação à institucionalidade do ARISE II é que são distintos e diversos os perfis das organizações envolvidas nesta intervenção. No âmbito da disciplina de modelagem lógica das organizações envolvidas em qualquer tipo de atividade programática, podem ser agrupadas em três macro grupos distintos. **Organizações Implementadoras** são aquelas que estão envolvidas na execução da intervenção a partir de um ponto de vista estratégico. Estas organizações são responsáveis pela alocação de recursos, pela coordenação geral das atividades, pelo recrutamento, treinamento e supervisão dos agentes implementadores. Em geral as organizações implementadoras se beneficiam da intervenção em si pelo simples fato de que estas têm que desenvolver suas capacidades de gestão e implementação programática durante a execução da intervenção em questão. Isso pode ser evidenciado no caso do ARISE pelo interesse demonstrado pela JTI, em relação a técnicas de gestão relacionadas ao planejamento estratégico e formulação de Teoria de Câmbio, e pela Winrock no que tange ao uso de sistemas de monitoramento de atividades e beneficiários diretos.

Já as **Agentes Implementadoras** são aquelas organizações responsáveis pelo *delivery* direto da intervenção para seu público-alvo. As qualificações, competências, entusiasmo e outros atributos das agentes implementadoras afetam diretamente a qualidade da intervenção sendo implementada e, dessa forma, a efetividade da intervenção depende em grande parte das características e valores organizacionais destas agentes implementadoras. No caso do ARISE II estas são a OIT e a Winrock. Ao longo da implementação OIT teve seu papel como agente implementadora alterado, indo desde a implementação de atividades diretas de contraturno e treinamentos com foco na geração de emprego e renda, até um papel mais preponderante em termos de qualificação de políticas públicas no último ano do ARISE II. Já a Winrock foi efetivamente a principal agente implementadora desenvolvendo dezenas de atividades que beneficiaram centenas de crianças e adolescentes, bem como suas famílias, além de produtores e agentes públicos.

Finalmente, existem **Organizações Associadas, Parceiras e Comunitárias** que são aquelas que gravitam em torno de uma dada intervenção, com diferentes graus de envolvimento. Intervenções geralmente se beneficiam de parcerias e associações de caráter diverso desenvolvendo diferentes formas de colaboração e cooperação entre organizações e agentes implementadoras e demais organizações envolvidas na temática em questão ou operando no território trabalhado na implementação. No caso das organizações associadas se destaca o papel das entidades patronais, do MPT e da SRTE/RS. Estas entidades colaboraram com o ARISE de forma indireta, mas com efeitos complementares e sinérgicos, seja no que tange a conscientização sobre o problema do trabalho infantil e a mobilização do setor privado, seja em relação a implementação de outras iniciativas, como é o caso do MPT na Escola, implementado nas escolas beneficiadas pelo ARISE II, com o objetivo de fomentar a consciência social sobre as características e riscos do trabalho infantil por meio da mobilização de alunos e alunas e de processos de arte-educação¹⁵.

¹⁴ Como é o caso, por exemplo, do Instituto Crescer Legal, desenvolvido sob a liderança do SindiTabaco não somente no Rio Grande do Sul, mas também em Santa Catarina e no Paraná.

¹⁵ Em 2018, foram premiados pelo MPT na Escola alunos e alunas de Ibarama (primeiro lugar na categoria Curtas – 4º e 5º anos), Santa Cruz do Sul (terceiro lugar na categoria Curtas – 6º e 7º anos), Arroio do Tigre (segundo lugar na categoria Música – 4º e 5º anos, terceiro lugar na categoria Música – 6º e 7º anos, segundo lugar na categoria Conto – 4º e 5º anos, e terceiro lugar na categoria Poesia – 4º e 5º anos). Para saber mais informações sobre o MPT na Escola e as premiações acesse: <https://www.informativo.com.br/geral/divulgados-vencedores-do-premio-mpt-na-escola-rs-2018,281343.jhtml>.

Em suma, a institucionalidade do ARISE II é construída em torno de um arranjo de parceria público privada estruturado entre suas organizações implementadoras – a JTI, como agente financiadora, e a OIT e a Winrock, sendo que estas duas últimas também atuam como agentes implementadoras. Ao redor deste epicentro organizacional gravita uma série de outras instituições, algumas com vinculação à implementação de atividades como beneficiários em potencial do ARISE II: prefeituras da região, unidades de ensino e suas comunidades escolares, produtores de fumo em geral, e mulheres e jovens produtores da agricultura familiar em particular. Além destas instituições todas há também um outro grupo de organizações associadas, parceiras e comunidades que são afetadas por esta intervenção, como por exemplo, a população dos municípios de implementação, a Superintendência Regional de Trabalho e Emprego (SRTE) no Rio Grande do Sul, associações comunitárias e culturais nas municipalidades de implementação, sindicatos de trabalhadores rurais, o MPT e outras instâncias de governo estadual e federal, ainda que indiretamente vinculadas à implementação do ARISE II.

A Tabela 7, a seguir, detalha quem são estas organizações todas e o que elas fazem em relação ao trabalho desenvolvido pelo ARISE II. As informações foram organizadas primariamente pela tipologia de participação destas organizações no ARISE II e fornecem uma visão panorâmica do arranjo institucional e das características e valores organizacionais que conjuntamente deram vida ao ARISE II.

Tabela 7. Instituições Envolvidas e Papéis Organizacionais no ARISE II

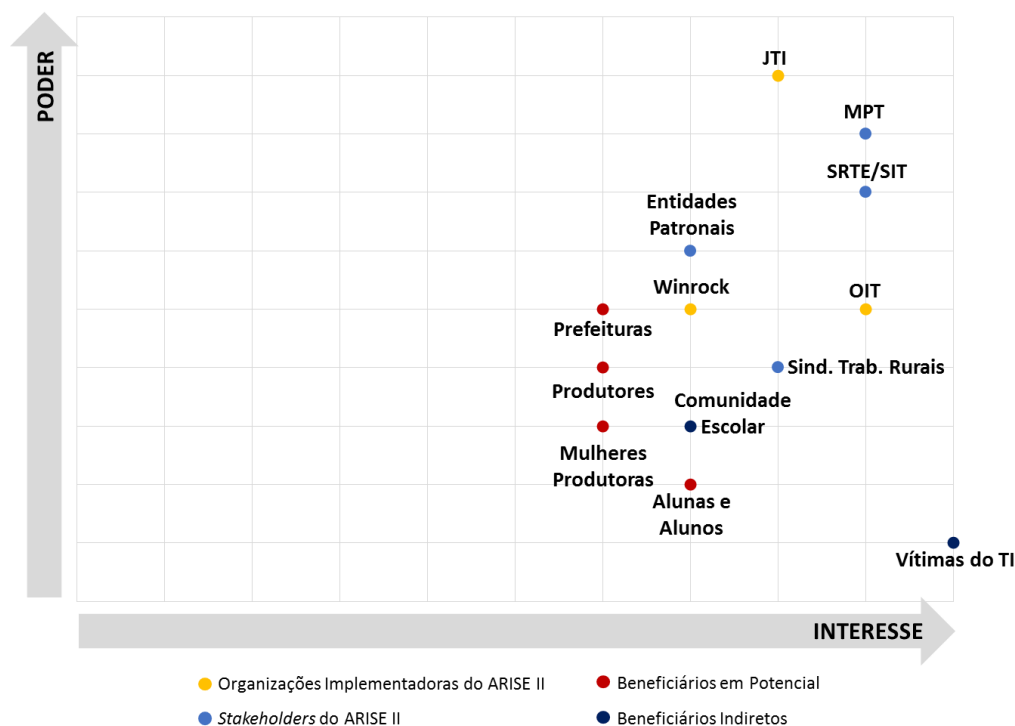
ORGANIZAÇÃO	INTITUCIONALIDADE	TIPOLOGIA DE PARTICIPAÇÃO NO ARISE II	PAPEL DESEMPENHADO NO ARISE
JTI	Empresa multinacional	Doadora e Organização Implementadora	Financiou todas as atividades, assim como participou em processos de tomada de decisão estratégica no que tange ao desenho e implementação do ARISE II. A JTI também implementa ações pontuais e paralelas ao ARISE com foco na prevenção e combate ao trabalho infantil.
Winrock	Organização Não-Governamental Internacional	Organização e Agente Implementadora	Participou em processos de tomada de decisão estratégica no que tange ao desenho e implementação do ARISE II, e, além disso, implementou diversas atividades com foco na promoção do desenvolvimento humano, na educação, e na geração de renda e empoderamento econômico, como ações de qualificação em meios de vida, oficinas diversas, e treinamentos em produção e gestão. A Winrock possui atividades desenvolvidas dentro do Programa ARISE global, complementares àquelas desenvolvidas pelo Projeto da OIT.
OIT	Organismo Internacional	Organização e Agente Implementadora	Participou em processos de tomada de decisão estratégica no que tange ao desenho e implementação do ARISE II, atuou principalmente na coordenação compartilhada e articulação com os demais agentes implementadores e parceiros. No ARISE II, especificamente, passa a contribuir na mediação e resolução dos problemas do trabalho infantil em nível nacional e global principalmente com atividades de <i>advocacy</i> , <i>policy advice</i> , e na oferta de suporte técnico às instituições parceiras.
Prefeitura Municipal de Arroio do Tigre	Governo Municipal	Beneficiária Direta	Recebeu do Projeto capacitações e treinamento para acessar políticas públicas, principalmente para atuar de forma estratégica, intersetorial e integrada no planejamento e execução de programas de enfrentamento ao trabalho infantil por meio da política municipal de educação. Participou ainda como parceira do ARISE II oferecendo contrapartidas às atividades implementadas e complementando ações quando pertinente. Foi a primeira municipalidade a aderir ao projeto e, indiretamente, promoveu a replicação do ARISE em municípios de seu entorno.
Prefeitura Municipal de Sobradinho	Governo Municipal	Beneficiária Direta	Recebeu do Projeto capacitações e treinamento para acessar políticas públicas, principalmente para atuar de forma estratégica, intersetorial e integrada no planejamento e execução de programas de enfrentamento ao trabalho infantil por meio da política municipal de educação. Participou ainda como parceira do ARISE II oferecendo contrapartidas às atividades implementadas e complementando ações quando pertinente.

Prefeitura Municipal de Ibarama	Governo Municipal	Beneficiária Direta	Recebeu do Projeto capacitações e treinamento para acessar políticas públicas, principalmente para atuar de forma estratégica, intersetorial e integrada no planejamento e execução de programas de enfrentamento ao trabalho infantil por meio da política municipal de educação. Participou ainda como parceira do ARISE II oferecendo contrapartidas às atividades implementadas e complementando ações quando pertinente.
Prefeitura Municipal de Lagoa Bonita do Sul	Governo Municipal	Beneficiária Direta	Recebeu do Projeto capacitações e treinamento para acessar políticas públicas, principalmente para atuar de forma estratégica, intersetorial e integrada no planejamento e execução de programas de enfrentamento ao trabalho infantil por meio da política municipal de educação. Participou ainda como parceira do ARISE II oferecendo contrapartidas às atividades implementadas e complementando ações quando pertinente.
SRTE/RS	Governo Federal (Executivo)	Parceira	Fomentou e promoveu estrategicamente, em ação pontual por meio da Portaria 146 de julho de 2018, a implementação de um piloto na área de educação rural e aprendizagem juntamente com a entidade formadora AGEFA e a empresa JTI. É o órgão de governo responsável por estabelecer diretrizes e disciplinar a fiscalização da aprendizagem em específico, e a fiscalização laboral como um todo, incluindo o combate ao trabalho infantil.
MPT	Governo Federal (Judiciário)	Parceira	Realizou projeto complementar em paralelo ao ARISE II, o “MPT na Escola” Implementa atividades de conscientização e promoção de políticas públicas em âmbito nacional e nos municípios que cobre o ARISE, com foco na erradicação do trabalho infantil. Participou intermitentemente de atividades em conjunto com o ARISE, tais como palestras e oficinas abordando principalmente temas normativos. Assinou um TAC sobre ocorrências de trabalho infantil junto a empresas fumageiras no Rio Grande do Sul, estimulando a mobilização que deu origem ao ARISE, e passou a apoiar este tipo de intervenção com parcerias e apoio a projetos específicos.
Sinditabaco	Entidade Patronal	Organização Associada	Foi fundamental no fortalecimento do diálogo social junto às empresas fumageiras, e no fomento das discussões do problema do trabalho infantil no cultivo de tabaco, em sinergia com outros atores nacionais e com a OIT. Começou a atuar, antes do ARISE, na busca de soluções viáveis para uma melhor educação no contexto rural e para fomentar a aprendizagem de jovens, com encaminhamento ao trabalho formal e decente por meio do Instituto Crescer Legal.
Secretaria Especial de Desenvol. Social (Ministério da Cidadania)	Governo Federal (Executivo)	Organização Associada	É responsável pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI). Apoiou estrategicamente o ARISE com a produção de instrumentos técnicos e diagnósticos que facilitaram a implementação dessa política pública nos municípios do ARISE. Uma consultoria especializada do ARISE II foi desenvolvida para promover uma proposta de redesenho do PETI, e para fomentar a criação de comissões municipais intersetoriais pela erradicação do trabalho infantil, com o objetivo de implementar ações específicas e conseguir acesso a recursos ofertados pelo PETI.
Associação Gaúcha Pró-Escolas Famílias Agrícolas (AGEFA) e Escola Família Agrícola (EFA)	Organização Não-Governamental	Parceira	É uma escola que adota a metodologia da pedagogia da alternância, valorizando o saber tradicionais e a prática como elementos pedagógicos do aprendizado rural. Implementa um projeto de aprendizagem rural experimental desde 2018, em parceria com a SRTE/RS e o ARISE II, onde aprendizes recebem meio salário mínimo da empresa que financia o aprendizado (que assim cumpre sua cota) para frequentar a escola e realizar atividades adequadas ao aprendizado em suas propriedades rurais, de modo alternado. Prevê a ampliação e continuidade do projeto de aprendizagem com abertura de mais de 60 vagas para jovens em situação de vulnerabilidade da região.
Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Arroio do Tigre	Entidade Sindical	Organização Associada	Realiza ações representativas de mobilização e sensibilização dos trabalhadores da agricultura familiar em parceria com o ARISE desde o início da sua implementação, esta entidade amplia a legitimidade desta intervenção e participou deste Projeto participando de palestras e fornecendo treinamentos sobre políticas públicas convergentes a erradicação e combate ao trabalho infantil.

Uma outra forma de se analisar a institucionalidade do ARISE II é apresentada no Gráfico 2, a seguir. Nesse gráfico, segundo a percepção da equipe de avaliação¹⁶, foram posicionadas as principais instituições envolvidas na implementação do ARISE II conforme seu interesse e poder na erradicação do trabalho infantil. As diferentes colorações dos pontos que identificam o posicionamento das instituições refletem sua personalidade institucional como implementadoras desta intervenção, *stakeholders*, ou beneficiárias diretas e indiretas do ARISE II.

A primeira informação que se destaca no Gráfico 2 é que é alto interesse de todas as instituições envolvidas no ARISE II na erradicação do trabalho infantil. Ainda que isso pareça óbvio, é na verdade algo inusitado. Políticas públicas por definição são marcadas por conflitos e convergências, e mesmo quando o tema em questão é de interesse público, como no caso da erradicação do trabalho infantil, pode haver variação no nível de interesse em relação a este tópico. Em uma analogia que pode ser feita com o combate ao trabalho escravo, no caso de empresas flagradas utilizando mão-de-obra em condições análogas a de escravo, se nota que mesmo após submetidas ao devido processo administrativo e inseridas na Lista Suja, algumas empresas negam a existência do delito que foi cometido e questionam as decisões da fiscalização e da justiça do trabalho em instâncias superiores. Estas empresas apesar de serem *stakeholders* do combate ao trabalho escravo, possuem uma visão muito crítica sobre a política de combate à escravidão contemporânea que também deve ser levada em consideração. No caso do ARISE II isso não acontece, ficou claro na documentação analisada, no posicionamento público, e nas entrevistas realizadas durante o trabalho de campo que há uma convergência de interesses muito grande entre as instituições envolvidas no ARISE II quando se trata da erradicação do trabalho infantil, ainda que sejam múltiplos e diversos os entendimentos sobre este problema e suas soluções, esta variação no entendimento sobre um dado assunto é absolutamente sadia do ponto de vista organizacional, pois gera um ambiente propício à experimentação e a construção de inovações já que trata-se e um ambiente organizacional diverso.

Gráfico 2. Interesse e Poder de instituições vinculadas ao ARISE II na erradicação do Trabalho Infantil



O Gráfico 2 também mostra uma grande variação no nível de poder das instituições envolvidas no ARISE II. Como é geralmente observado em iniciativas de cooperação técnica internacional, o público beneficiário direto e indireto do ARISE II estão entre os grupos de menor poder. Por isso necessitam tanto deste trabalho de cooperação. Por outro lado, as organizações implementadoras apresentam níveis mais elevados de poder, o que nem sempre acontece, e no caso do ARISE II é algo facilitado pela proeminência internacional tanto da JTI, como da OIT e da Winrock. Já entre as *stakeholders* há uma maior variância, como maior poder para entidades patronais, menor poder para o sindicato de trabalhadores rurais, e as prefeituras se posicionando de forma intermediária. De forma sucinta, o Gráfico 2 mostra

¹⁶ As informações que consubstanciaram esta percepção são apresentadas nos Anexos deste relatório.

que do ponto de vista institucional, ao logo do tempo, o ARISE foi capaz de construir um arcabouço de alianças e relações diverso e, portanto, sustentável, o qual serve como um alicerce sobre o qual o projeto foi institucionalmente construído, e sobre o qual podem ser desenvolvidas as bases de sua continuidade ainda que sem a presença orgânica da OIT.

A governança do ARISE II foi primariamente estruturada em torno das organizações e agentes implementadoras. A JTI, a OIT e a Winrock realizavam reuniões de coordenação de forma intermitente. Aparentemente, não foram definidos, de forma clara e precisa, quais eram os papéis institucionais que deveriam ser desempenhados por cada instituição, nem tampouco quais seriam as ferramentas de governança que deveriam estruturar a gestão do ARISE II, como um projeto de alta complexidade e riqueza institucional. Outro fator que deve ser levado em consideração, no âmbito da governança desta iniciativa, foi a existência de uma certa multiplicidade difusa de papéis institucionais. O ARISE II foi implementado pela OIT, mas tanto a JTI como a Winrock também implementavam atividades paralelas, em alguns casos complementares, e em outros competitivas. As agentes implementadoras, OIT e Winrock, eram também organizações implementadoras, e a JTI principal organização implementadora, enquanto financiadora, também tinha papel executivo, complementar em alguns momentos e de competição em outros.

Este tipo de arranjo mais difuso, ainda que rico em sua institucionalidade, é dado a gerar problemas de governança pois fomenta a existência de zonas cinzentas de interação, colaboração, e conflito entre as organizações que interagem de forma mais direta e constante durante a implementação de um projeto, como no caso do ARISE II, onde em alguns momentos é possível se identificar relações organizacionais horizontais e colaborativas, e em outros casos relações hierárquicas e competitivas.

Somado aos fatos de que os instrumentos de governança não eram suficientemente desenvolvidos, e de que não havia uma matriz lógica pactuada que servisse de amálgama a este arranjo e orientasse as diversas organizações implementadoras, este arranjo de papéis institucionais múltiplos acabou por causar sérios problema de governança na primeira fase do ARISE II, até 2016. Somente após uma alteração na equipe de coordenação, no âmbito da OIT, é que estes conflitos foram solucionados, sugerindo também que os fatores relações humanas e gestão de pessoas eram fatores de complicação na governança deste Projeto. A partir dessa pequena ruptura, se estabelece nos últimos anos de implementação do ARISE II, uma lógica de governança mais colaborativa, pautada por princípios de generosidade institucional e trabalho conjunto, e norteada pela nova pactuação de atividades, levando, conseqüente à uma revisão dos papéis organizacionais. Esta nova governança beneficiou amplamente o Projeto, assim como, e principalmente, favoreceu aos beneficiários diretos desta intervenção, visto que houve um aumento da eficiência e da efetividade do ARISE II como um todo.

Implementação e Gestão

O ARISE II foi implementado entre 2015 e 2018. O contexto de implementação mais amplo dessa iniciativa, fundamental para o entendimento e avaliação da mesma, foi marcado por turbulências políticas, econômicas e sociais. Do ponto de vista político, o ano de 2015 foi marcado pelo início do processo de impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, o qual foi concluído no final de 2016, e após o qual toma posse na presidência o vice-presidente eleito Michel Temer. Na sequência, entre 2016 e 2018, já no âmbito da presidência de Michel Temer, a turbulência política continuou sendo inclusive intensificada por uma série de problemas, incluindo denúncias de corrupção por meio de delações premiadas que envolviam as lideranças do governo, e manifestações políticas contrárias às propostas de reformas trabalhista e previdenciária que levaram milhões de pessoas às ruas. É simbólico deste período de grande turbulência política o fato de que a Presidenta Dilma teve seu mandato cassado, e que o Presidente Temer terminou seu governo com baixos índices de popularidade, somente 4% da população avaliavam o governo Temer como positivo em junho de 2018 (IBOPE). Um dos principais efeitos desta turbulência política foi uma divisão política incisiva que acabou por passar toda a sociedade brasileira e se refletiu de forma intensa nas eleições presidenciais de 2018.

Do ponto de vista econômico e produtivo, entre os governos Dilma e Temer, o Brasil enfrentou a pior recessão registrada em sua história republicana. Em 2015 a queda do PIB foi de -3,55%, em 2016 a queda foi de -3,30%, já em 2017 o PIB foi positivo, mas com crescimento limitado de 1,06%, e em 2018, de forma similar o PIB cresceu somente 1,12% (IBGE). Além do quadro recessivo, e de forma correlata, as taxas de desemprego que já eram relativamente altas, cresceram bastante neste mesmo período indo de 8,3% em junho de 2015 para 12,4% em junho de 2018

(IBGE/PNAD-C), como resultado, ao final deste período, mais 12 milhões de pessoas estavam desempregadas. Paralelamente ao aumento da taxa de desemprego notou-se no país um movimento de precarização das ocupações, com a migração de parte da população de uma situação de emprego formal para a economia informal, por exemplo, no comércio de rua de refeições rápidas ou de produtos alimentícios.

Dadas as condições políticas e econômicas, como esperado, os desdobramentos sociais foram também negativos. Após um período de ufanismo representado pela realização de grandes eventos esportivos como as Olimpíadas (2012) e a Copa do Mundo (2014) no Brasil, o que se notou entre 2015 e 2018 foi a existência de uma profunda fratura social com aumento da pobreza, da desigualdade e, por conseguinte, da vulnerabilidade social.

Este turbulento contexto, certamente, foi um elemento complicador da implementação do ARISE II. Ainda que o mesmo tenha se dado majoritariamente em municípios selecionados, mudanças nos governos federal e estadual geraram efeitos diretos na implementação de políticas sociais e de educação nestes municípios, que em última instância são os entes federativos mais próximos do terreno. Além disso, os municípios também passaram por mudanças políticas, dadas as eleições ocorridas em 2016, durante a implementação do ARISE II.

Obviamente, a combinação dos efeitos deste período de turbulência generalizada acabou por gerar efeitos no terreno com potencial de influir na implementação e efetividade do ARISE II, dentre os quais podem ser citados uma maior vulnerabilidade sócioprodutiva, que poderia levar a um aumento da exploração do trabalho infantil, e uma maior instabilidade institucional, que poderia levar a dificuldades na implementação.

A falta de registros mais apropriados e específicos sobre a realização de atividades dificulta a construção de um relatório mais descritivo e detalhado da implementação do ARISE II.¹⁷ Entretanto, como este relatório trata de uma avaliação de resultados, este detalhamento descritivo perde relevância. No geral, e de forma estratégica, o ARISE II se operacionaliza por meio de quatro grandes grupos de atividades, descritas e analisadas a seguir.

Atividades de contraturno

Um das atividades fundamentais no ARISE II, no eixo de Educação, se dá pela implementação da jornada escolar estendida em escolas rurais, com as aulas de ensino básico no período da manhã e atividades de contraturno no período da tarde. A lógica de atuação do ARISE neste caso é bem simples, crianças e adolescentes quando estão na escola não podem, obviamente, estar trabalhando. Se as escolas conseguem manter estas crianças e adolescentes ocupadas o dia todo com atividades educacionais, culturais, ou esportivas, a possibilidade de exploração pelo trabalho infantil diminui bastante. Por isso as atividades de contraturno foram citadas durante o trabalho de campo, por vários respondentes, de distintos *backgrounds*, como a estratégia mais efetiva para a redução do trabalho infantil na região, principalmente por conta de sua natureza vinculada à fatores culturais, ou seja, como o trabalho infantil não é primariamente um fator de subsistência familiar na propriedades rurais em áreas de implementação do ARISE II não há resistência estrutural por parte das famílias em manter as crianças e adolescentes na escola.

Este tipo de atividade, entretanto, já era implementado no ARISE original, e sempre foi um dos principais pilares deste programa em todo mundo, com a ressalva de que sua efetividade depende da existência de escolas e atividades de contraturno disponíveis nos territórios de implementação. É importante destacar que, no início, foi adotada a estratégia de implementação das atividades de contraturno por meio do programa federal Mais Educação, como uma forma de se garantir a sustentabilidade deste tipo de atividade. Ocorre que em 2016, com as mudanças ocorridas no governo federal, este programa foi descontinuado, e quando foi recriado, o Novo Mais Educação¹⁸ volta com características diferentes, ainda com foco na ampliação da permanência dos alunos na escola, mas com atividades de contraturno voltadas especificamente para a melhoria do desempenho em língua portuguesa e matemática.

No caso do ARISE II, as atividades de contraturno, a partir de 2016, passaram a ser implementadas de forma tradicional, ou seja, sem o apoio prioritário do governo federal. Assim, a própria JTI e as prefeituras da região passaram a atuar de forma conjunta para garantir a realização das atividades de contraturno. Este tipo de contrapartida às ações do ARISE

¹⁷ A Winrock possui este registro, inclusive como uma demanda da JTI, financiadora desta iniciativa, mas os mesmos não permitem a separação de atividades do ARISE implementadas com e sem o apoio direto da OIT.

¹⁸ <http://portal.mec.gov.br/programa-mais-educacao>

II foi notado em diversos municípios. Em Sobradinho, a horta comunitária construída como uma atividade educativa, cuja manutenção se dava no contraturno, foi feita com doações de terra, adubo, e mudas da prefeitura, e com o trabalho voluntário de professores e familiares de estudantes. Em Arroio do Tigre, para a implementação de atividades de contraturno em laboratórios de informática, a JTI fez a doação dos equipamentos, enquanto o município adquiriu uma antena que permitisse a chegada da internet na zona rural do município. Nestes casos coube ao ARISE II financiar a contratação de tutores e a aquisição dos materiais necessários, além de apoiar tecnicamente a realização destas atividades. Estes são exemplos concretos que mostram como as atividades de contraturno do ARISE II eram flexíveis o suficiente para atender aos interesses e necessidades dos atores locais, e possuíam um alto grau de integração com outras ações e áreas de atuação de seus parceiros, evidenciando um alto grau de comprometimento institucional e complementariedade.

As atividades de contraturno, inicialmente, eram definidas de forma exógena à comunidade escolar, especialmente ao corpo discente. A Winrock, principal responsável pela operacionalização destas atividades no âmbito do ARISE II, notou que o nível de interesse e de participação nestas atividades estava diminuindo ao longo do tempo. A partir daí foi iniciado um processo de consulta, por meio de um questionário respondido por alunas e alunos, onde eram escolhidas as atividades de contraturno que seriam implementadas. Este processo resultou num maior pertencimento por parte dos e das estudantes, e da comunidade escolar como um todo. Consequentemente os resultados do contraturno, em termos de manutenção das crianças e adolescentes na escola, se tornaram mais efetivos após estas atividades se tornarem mais democráticas e participativas.

Vale destacar que essa maior participação de alunos e alunas ajudou o ARISE II a incorporar temas de gênero e raça em sua operacionalização. Foram relatados diversos casos em que isso ocorreu. Foi criado um time de futebol feminino em uma escola da região, assim como grupos de dança típica alemã que envolviam adolescentes do sexo masculino. Estes são dois exemplos de atividades de contraturno que ajudam a desconstruir estereótipos de base sexual, segundo os quais futebol é um esporte masculino, e dança é uma atividade feminina. No caso do grupo de dança tradicional alemã esta atividade ainda traz o benefício de fomentar o resgate de uma cultura típica da região, as quais, segundo alguns relatos, foi se perdendo ao longo dos últimos anos.

Numa outra escola, um grupo de alunas de origem quilombola escolheu a dança africana como atividade de contraturno, o que permitiu que fossem feitas discussões mais amplas sobre *bullying*, e temas como igualdade racial e racismo no âmbito desta unidade de ensino. Assim fica evidenciado que, apesar do ARISE II não ter previsto este tipo de enfoque transversal, este Projeto acabou tendo o resultado não previsto de promover a igualdade de gênero e raça e fomentar discussão mais amplas sobre racismo e sexismo.

A análise da maior eficiência e efetividade da jornada estendida foi possibilitada pelo fato de que a Winrock faz um monitoramento detalhado deste tipo de atividade, por meio de um banco de dados que permite a estratificação das informações por município e escola, e a desagregação por sexo, idade, e série escolar. Este banco é analisado por meio do software de análise estatísticas SPSS, e ainda que tenha ficado claro durante o trabalho de campo que este tipo de enfoque, mais quantitativo, poderia ser melhor explorado na geração de evidências e conhecimento com potencial de informar o desenvolvimento das atividades de contraturno do ARISE II, deve se destacar a qualidade dos registros produzidos pela Winrock, assim como dos relatórios gerados a que a equipe de avaliação teve acesso. Neste caso, um único, porém deve ser destacado, não foi possível separar as atividades do ARISE entre aquelas que foram implementadas via OIT e aquelas que foram implementadas diretamente pela Winrock, sem nenhuma participação da OIT.

Os efeitos da jornada estendida na prevenção e combate ao trabalho infantil, na realidade, vão muito além do simples fato de que as crianças e adolescentes ficam ocupados o dia todo e, portanto, não disponíveis para o trabalho. Os efeitos da manutenção e qualificação da presença de crianças e adolescentes na escola possuem efeitos que se desdobram por toda vida pessoal, acadêmica e produtiva dos beneficiários e beneficiárias diretas do ARISE II. São atingidos também resultados indiretos, não necessariamente vinculados aos beneficiários do ARISE II. Isso ocorreu porque a implementação da jornada escolar estendida envolveu uma série de etapas, não necessariamente de forma linear, e que não se restringiam à jornada estendida propriamente dita. A Tabela 8, abaixo, destaca quais foram estas etapas e de que forma elas produziram resultados sinérgicos na prevenção e combate ao trabalho infantil.

Tabela 8. Efeitos das diversas etapas da jornada estendida na prevenção e combate ao Trabalho Infantil

Etapa de Implementação da Jornada Estendida por meio de Atividades de Contraturno	Exemplos de Efeitos Sinérgicos na Prevenção e Combate ao Trabalho Infantil
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacitação do corpo docente e da rede escolar sobre trabalho infantil e fornecimento de material didático sobre o tema; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Com esta etapa a ampliação da base de conhecimento sobre trabalho infantil ganha estrutura e sustentabilidade no âmbito das escolas e junto a profissionais da área de educação. Com isso o corpo docente desenvolveu capacidades de, por exemplo, identificar vítimas do Trabalho infantil conforme a frequência e disposição de alunos e alunas nas escolas, principalmente durante o período de colheita do fumo, ou seja, professores e professoras desenvolveram um olhar mais atento sobre este problema, suas causas e efeitos. Neste caso vale a pena citar a implementação do Projeto MPT na Escola, como uma atividade complementar ao ARISE II, de efeito sinérgico e multiplicador;
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Promoção das ações de sensibilização para enfrentamento das causas e problemas decorrentes do trabalho infantil; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estas ações envolvem atividades de grande interação com a sociedade que assim toma maior consciência sobre o trabalho infantil, suas causas e efeitos, servindo fundamentalmente para a diminuição da tolerância social ao Trabalho Infantil de forma mais ampla;
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Realização de questionário para se coletar dados específicos sobre a demanda de atividades de contraturno; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Como citado anteriormente, este processo gerou pertencimento e alinhamento com prioridades locais, além disso fomentou a incorporação dos temas de gênero e raça no ARISE II;
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acompanhamento da frequência para verificação dos avanços e identificação de desafios relacionados com as atividades de contraturno; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Como citado anteriormente, este processo possibilitou que fossem tomadas decisões informadas para a qualificação da jornada estendida, assim como coletar informações sobre a eficiência e a efetividade do ARISE;
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Simplificação da gestão e operacionalização das atividades de contraturno nas escolas; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Neste caso vale destacar o legado que o ARISE II deixa para as escolas e o sistema de ensino municipal e estadual que, a partir das atividades do Projeto, receberam estímulos para qualificar a gestão escolar;
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Viabilização e complementação dessas atividades com recursos de custeio e de implementação para ampliação e seguimento do programa. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nesta etapa, o principal legado é o fortalecimento de vínculos de parceria e trabalho conjunto, por meio do pertencimento e responsabilização dos diversos agentes envolvidos no ARISE II, estes são aspectos fundamentais para o sucesso da política de combate e prevenção ao Trabalho Infantil, ou de qualquer política pública de alta complexidade.

Empoderamento Econômico de Mulheres e Jovens

As atividades do eixo de empoderamento econômico tiveram um início confuso. Na primeira versão da matriz lógica do ARISE II, em 2015, foram citadas como atividades deste eixo ações que tinham a ver com o acesso a recursos públicos disponibilizados pelo, na época, Ministério do Desenvolvimento Social, principalmente na área de assistência social. Ao longo do tempo, e de forma incremental, este eixo de trabalho passou a focar efetivamente em atividades de empoderamento econômico como a qualificação profissional, o desenvolvimento de meios de vida, e de habilidade de suporte para o crescimento produtivo e pessoal, com potencial de gerar efeitos diretos em termos de acesso a emprego e renda.

Além disso, o ARISE II passou ter uma estratégia de *targeting* mais qualificada focando este tipo de atividade, primordialmente, em dois coortes populacionais: mulheres e jovens. Esta estratégia de *targeting* tende a gerar efeitos mais efetivos e sustentáveis, inclusive de promoção da igualdade de gênero e idade. No caso das mulheres, se destaca inicialmente o fato de que o empoderamento econômico gera maior autonomia e, conseqüentemente, maior equilíbrio nas relações de gênero. Além disso, estudos empíricos apontam que mulheres tendem a investir mais na economia de cuidado (educação e saúde) do que homens, assim é de se esperar que no longo prazo os domicílios de mulheres beneficiárias diretas do ARISE II tenham maior probabilidade de promover a inclusão sócioprodutiva de seus moradores com trabalho decente. Finalmente, a partir do momento que as mulheres passam a colaborar de forma substantiva para o sustento do domicílio, abrem-se oportunidades para se discutir temas relacionados com o uso do tempo, ou seja com a distribuição de tarefas relacionadas com o trabalho reprodutivo não remunerado.

Cabe aqui a ressalva de que, entretanto, este tipo de atividade de cunho empoderador pode também gerar conflitos, especialmente naqueles casos em que os homens não são informados ou envolvidos nos processos decisórios, nem tampouco conscientizados sobre a importância da promoção da igualdade de gênero como um jogo em que todos ganham, homens e mulheres. A perda do poder masculino relacionada com o papel de provedor é, reconhecidamente, um foco de divergências que pode, inclusive, levar a consequências mais sérias, como por exemplo a violência doméstica e a dissolução do casal.

Em relação aos jovens, trata-se de uma estratégia com foco no coorte etário de maior vulnerabilidade sócioprodutiva. A taxa de desemprego entre a população jovem, com idade entre 18 e 24 anos, para o ano de 2018, é mais do que o dobro daquela observada para o todo da população, 26,6% contra 12,4% (IBGE). Além disso, há uma cultura arraigada nas organizações brasileiras de valorizar a contratação de pessoas com experiência profissional, o que funciona como uma barreira quase que intransponível para a população jovem, que acaba aprisionada na lógica nem-nem, pois nem estudam, nem trabalham. Por conta disso, qualquer investimento com potencial de aumentar a empregabilidade e o empreendedorismo desta população, desde que conduzido dentro dos parâmetros legais, tende a ser mais eficiente do que qualquer tipo de gasto direcionado para a população em idade adulta. Além disso, uma população jovem mais qualificada pode colaborar para o aproveitamento do bônus demográfico, com efeitos positivos na produção de riquezas e na economia do país como um todo, por um longo período de tempo.

No caso dos jovens, vários cursos foram ofertados pelo ARISE II com o apoio das prefeituras da região, assim como com a Escola Família Agrícola (EFA) da Santa Cruz do Sul, sendo que neste último caso, estes eram parte do currículo desta unidade de ensino técnico. A oferta destes cursos evidencia que a diversificação dos postos de trabalho, a criação de novas profissões, o avanço das tecnologias e a modernização do trabalho no campo foram temas geradores de demandas e das preocupações do ARISE II. Esses temas trazem consigo novos elementos conceituais, como a “construção de multi espaços e pluriatividades no meio rural”, ampliando o escopo das atividades produtivas que podem ser desenvolvidas pela população jovem, sempre com a preocupação de que estas sejam desenvolvidas por jovens com a idade permitida pela lei, ou seja a partir dos 14 anos na modalidade de aprendiz, e acima dos 16 anos de idade, sempre em atividades que não envolvam nenhum tipo de periculosidade.

É importante destacar que com objetivo de se criar de novas oportunidades econômicas para jovens no contexto rural, no âmbito do ARISE II, foram desenvolvidas capacitações e treinamentos voltados para a gestão e o empreendedorismo. Os cursos de “técnicas agrícolas e gestão” possuíam uma carga horária de 188 horas/aulas, e tinham como objetivo motivar os jovens a permanecerem nas propriedades rurais, e ao mesmo tempo diversificar e dinamizar a economia local, além de promover inovações na produção familiar que neste sentido começou a migrar para modelos mais sustentáveis, de maior valor agregado.

Neste caso, vale a pena de novo destacar o trabalho desenvolvido na modalidade de aprendiz no âmbito da EFA. Esta escola, se baseia na Pedagogia da Alternância, ou seja, durante o ano os alunos e alunas participam de 20 sessões escolares, e mais 20 sessões familiares, alternando a prática de aprendizado entre suas casas, comunidades, propriedades familiares, e a EFA propriamente dita. Esta metodologia de ensino, típica da agricultura familiar, foi criada na França na década de 30,¹⁹ e rapidamente replicada em outros países, com destaque para a profusão de escolas família agrícola que existem na Itália nos dias de hoje. Tendo chegado ao Brasil na década de 60, este tipo de escola, e seu enfoque pedagógico, foi replicado no Rio Grande do Sul neste princípio de século²⁰, onde há uma certa semelhança entre a estrutura produtiva e a cultura de produção agrícola familiar que se observa na Europa.

Na EFA de Santa Cruz do Sul, parte-se do princípio de que o conhecimento sobre produção rural está nas próprias comunidades produtoras, assim o processo de troca de conhecimentos produtivos é fomentado por visitas *in-loco*, chamadas de Visitas de Estudos, por Intercâmbios de Vivência, onde alunos e alunas “trocam” de família pelo período de uma semana, e pela sistematização e compartilhamento do que já é feito nas propriedades familiares. Este processo faz todo o sentido, pois algumas das famílias dos e das estudantes estão trabalhando com certas culturas há décadas,

¹⁹ A primeira experiência deste tipo foi levada a cabo no povoado de *Lot et Garonne*, em 1935, na chamada *Maison Familiale Rurale*. Os princípios deste tipo de pedagogia se alinham com o método de Piaget relacionado com a ideia de “fazer para compreender”, que é baseado na concatenação de atividades práticas – teóricas – práticas. Em outras palavras, e de forma sucinta e simplificada, trata-se de um método que valoriza a lógica de que se aprende fazendo e com a promoção de trocas de saberes e fazeres (<https://educador.brasilecola.uol.com.br/politica-educacional/escola-familia-agricola.htm>).

²⁰ A EFA de Santa Cruz do Sul foi fundada em 2009, a de Caxias do Sul em 2013, a do Vale do Sol em 2014, e a de Canguçu em 2016. Juntas estas escolas atendem a 349 estudantes, de 55 municípios gaúchos.

então é óbvio que o conhecimento produtivo “pertence” à estas pessoas, cabendo a EFA, neste caso, fomentar a disseminação deste conhecimento e explorar, de forma experimental, o desenvolvimento de alguma possível nova tecnologia de produção.

Por outro lado, e complementarmente, a EFA aproveita para prover o corpo discente com conhecimentos que possam qualificar a produção familiar nos temas de gestão, comercialização, cooperativismo²¹, *marketing*, produção orgânica²², empreendedorismo²³, etc., todos estes com alto potencial de agregação de valor. É importante notar que a EFA Santa Cruz do Sul também trabalha com temas de promoção da igualdade de gênero, e autonomia alimentar, criando um ambiente educacional voltado para o empoderamento de seus jovens alunos e alunas. Ainda que grande parte destas atividades da EFA não sejam diretamente relacionadas com o ARISE II, por meio do Programa de Aprendizagem Profissional Rural²⁴ criado com o apoio do ARISE, os e as aprendizes do ARISE acabam se beneficiando de todas estas ações educativas, criando assim uma lógica de complementariedade e integralidade que qualifica o combate e principalmente a prevenção ao trabalho infantil, inclusive em suas piores formas, num momento de maior vulnerabilidade das vítimas em potencial, que é justamente o processo de transição entre a escola e o trabalho numa idade em que, em tese, adolescentes já possuem a compleição física próxima daquela observada na idade adulta.

Já com os municípios de implementação foram também desenvolvidas diversas atividades no eixo de empoderamento econômico, neste caso com foco em mulheres produtoras, além do público beneficiário de jovens. Em ambos os casos o processo em si é similar aquele observado na EFA Santa Cruz, foram feitos cursos orientados para a produção, com destaque para cursos de manipulação de alimentos, panificação, e produção de embutidos. Ainda de forma correlata ao trabalho da EFA, foram feitos cursos e atividades mais voltados para os aspectos administrativos da produção familiar. Por exemplo, em parceria com o SEBRAE, foi ministrado o curso “Juntas Somos Fortes”, com carga horária de 12 horas e com foco no cooperativismo e no trabalho conjunto, com vistas a promover o desenvolvimento local, integrado e sustentável por meio da capacitação para o empreendedorismo.

Além disso, o ARISE II apoiou diretamente atividades correlatas à lógica empreendedora de agregação de valor, como a promoção de espaços para comercialização, o desenvolvimento de estratégias de pronta entrega, a criação de feiras da agricultura familiar, e a criação de ambientes de negócios em praticamente todos os eventos comemorativos do ARISE II. Este Projeto II também apoiou uma série de outras atividades relativas à promoção do empoderamento econômico, ainda que estas tenham sido primariamente implementadas pelos municípios parceiros, mais uma evidência da integralidade e complementariedade que este Projeto possui. Um exemplo concreto deste tipo de parceria foi um curso de culinária feito com o apoio do ARISE II, sob a liderança da Secretaria de Assistência Social de Lagoa Bonita do Sul, que teve como público beneficiado mulheres atendidas pelo Bolsa Família naquele município.

Já em Arroio do Tigre houve um processo mais qualificado de promoção de meios de vida, já que acoplada à oferta de cursos de qualificação sócioprodutiva e de gestão, foi feito um investimento, mediado pelo ARISE II e integralizado pela JTI, na construção de uma Agroindústria Comunitária de Panificação, na comunidade Coloninha, tipicamente rural, distante do núcleo urbano deste município, e de maior vulnerabilidade socioeconômica. Por conta dos entraves burocráticos, esta agroindústria ainda não está em funcionamento, sendo previsto o início efetivo das operações para o segundo semestre de 2019. O ARISE II, entretanto, teve um papel fundamental neste processo ao prover uma consultoria técnica que permitiu toda a adequação do local e de suas instalações ao que é previsto na lei, em especial para a obtenção de laudo da vigilância sanitária. A gestão desta agroindústria é feita por uma associação de mulheres criada e fomentada pelo ARISE, e neste caso há uma evidência marcante de como este projeto consegue combater e prevenir o trabalho infantil ao mesmo tempo em que promove a reprodução do modo de vida camponês vinculado a agricultura familiar. Foi citado o caso de uma jovem mulher, que saiu de Arroio do Tigre para estudar e retornou, formada em administração, para trabalhar na gestão desta agroindústria. Assim o ARISE II colabora para inverter a lógica de migração urbana, uma vez que antes a juventude estudava para sair, ou seja para migrar para as cidades, e

²¹ Neste caso o trabalho é desenvolvido junto com o SICREDI Vale do Rio Pardo. Em 2018 foram beneficiadas 54 famílias associadas a EFA Santa Cruz do Sul, mais 8 famílias associadas a EFA Vale do Sol.

²² Por meio de uma parceria com a EMBRAPA e a Phillips Morris foram beneficiadas pelo Projeto Quintais Orgânicos de Frutas, somente em 2018, 30 famílias associadas. Desde a fundação da EFA Santa Cruz do Sul mais de 186 quintais deste tipo foram desenvolvidos, abrangendo 11 municípios, 96 comunidades, e mais de 30 hectares de área plantada.

²³ O Projeto Jovem Empreendedor Rural, por exemplo, está em sua terceira edição. Com recursos da JTI foram beneficiados 27 projetos individuais e 4 coletivos, abrangendo um total de 184 pessoas e investimentos de R\$ 65 mil.

²⁴ Mais sobre este tópico na próxima sessão.

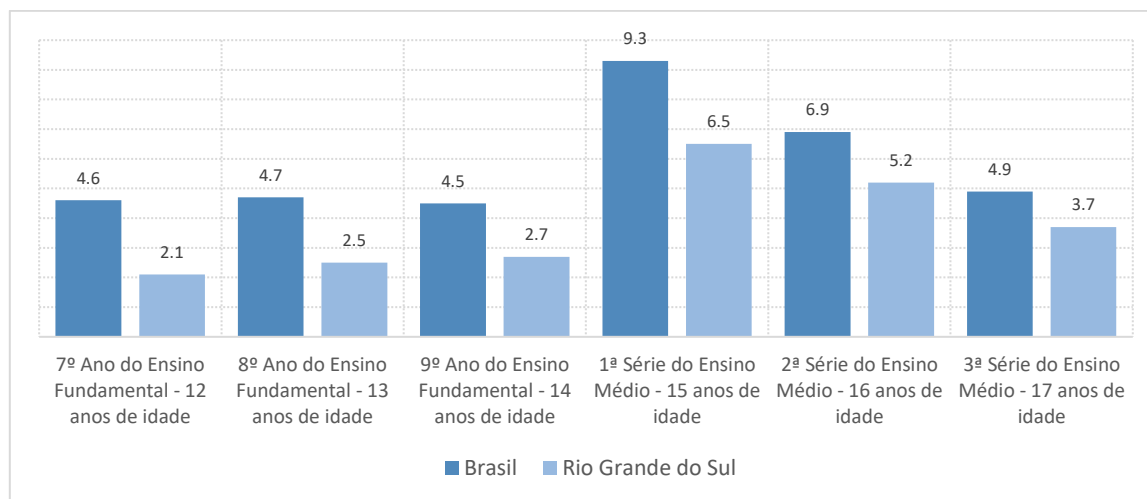
agora passa a sair para estudar, pensando em retornar para o lugar de origem e aplicar o conhecimento adquirido em suas comunidades, quando possível, na própria agricultura familiar.

Programa de Aprendizagem Profissional Rural

No eixo normativo, ou de políticas públicas, foram atingidos resultados significativos a partir da contribuição do ARISE II, como foi o caso do desenvolvimento da modalidade de aprendizagem que foi implementada no âmbito da Escola Família Agrícola de Santa Cruz do Sul. No Brasil, a implementação da Lei 10.097/2000²⁵, chamada livremente de Lei de Cotas de Aprendizagem, sempre foi uma meta a ser atingida no âmbito da política nacional de combate e prevenção ao trabalho infantil. Historicamente é sabido que a juventude brasileira tem interesse, e em muitos casos, necessita trabalhar (Organização Internacional do Trabalho 2016). A partir dos 14 anos de idade é comum que jovens de ambos os sexos demonstrem interesse em começar a ter uma renda própria, seja para ganhar algum tipo de independência, para o consumo de itens que representem um certo status social, e até mesmo por conta da necessidade de manutenção da unidade familiar. Estes jovens percebem o acesso à uma renda própria como uma forma de transição para a idade adulta de forma ativa e soberana. Tudo isso, obviamente, é um grande atrativo para jovens homens e mulheres, que dessa forma se tornam vulneráveis ao aliciamento pelo trabalho infantil, inclusive em suas piores formas.

A legislação brasileira proíbe qualquer tipo de trabalho até os 14 anos de idade, permite o trabalho entre 14 e 15 anos de idade na modalidade de aprendizagem, e permite o trabalho regular a partir dos 16 anos de idade. No caso da aprendizagem é necessário também que haja conciliação com o horário escolar, e que o trabalho se dê somente em ocupações que não constem na Lista das Piores Formas de Trabalho. A lógica do trabalho formal a partir dos 16 anos de idade prevê uma carga horária e a definição de ocupações que também levem em consideração a necessidade de continuidade dos estudos, mas, entretanto, isso não ocorre de forma impositiva. Na prática, conforme os dados dispostos no Gráfico 3, abaixo, apontam, a partir dos 12 anos de idade há um crescimento substantivo da taxa de abandono escolar rural até os 15 anos de idade, quando a curva de tendência se altera. Além disso, deve-se notar que mesmo com a mudança de tendência os níveis de abandono continuam altos até a 3ª série do Ensino Médio quando em geral os estudantes devem ter 17 anos de idade. Esta evolução da taxa de abandono, muito provavelmente, está vinculada com o processo de transição escola-trabalho.

Gráfico 3. Taxa Percentual de Abandono Rural nos últimos anos do Ensino Fundamental e no Ensino Médio em 2018 – Brasil e Rio Grande do Sul



Fonte: Indicadores Educacionais (INEP), 2018. Tratamento e análise SMART Lab.

Estes dados foram corroborados por diversos depoimentos colhidos durante o trabalho de campo, durante o qual foi citado como um fato muito comum a interrupção dos estudos de adolescentes entre 13 e 14 anos de idade, ainda no ensino fundamental. Estes estudantes, segundo relatos coletados, motivados por questões diversas, inclusive de cunho cultural, abandonam os estudos para se colocarem no mercado de trabalho ou para participarem de forma mais

²⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10097.htm.

ativa na produção rural familiar. Foi citado de forma específica o fato de que a frequência escolar cai durante o período de colheita do fumo, já que um dia de trabalho rende cerca de R\$ 80 para adolescentes envolvidos nesta atividade.

Tendo estas informações de contexto em mente, a política de aprendizagem para jovens se configura como uma iniciativa que possui uma série de vantagens comparativas com qualquer outra iniciativa que possa ser desenvolvida para o combate e prevenção ao trabalho infantil. Inicialmente se destaca o fato de que, com a prática da aprendizagem, jovens de ambos os sexos podem trabalhar a partir dos 14 anos de idade, conseguindo assim acesso a algum rendimento, para uso próprio ou para auxiliar no sustento da unidade familiar. Além disso, com a aprendizagem, é necessário que estes jovens continuem frequentando a escola, resolvendo assim, em parte, o problema das altas taxas de abandono, justamente a partir da idade em que este problema ganha intensidade. Finalmente, com a aprendizagem, jovens beneficiados por esta modalidade têm oportunidade de receber treinamento específico sobre um dado ofício, além de uma vivência organizacional, como elementos que facilitam a transição escola-trabalho, pois ao final deste processo os mesmos possuem experiência e conhecimentos que impulsionam sua integração sócio produtiva com reflexos positivos ao longo de toda sua vida.

O problema, entretanto, é que esta é uma modalidade de intervenção de difícil implementação, mesmo com a lei de cotas, principalmente em áreas rurais, onde as oportunidades de trabalho formal são ainda mais reduzidas, como é o caso de localidades com prevalência da agricultura familiar, visto que não existia nenhuma modalidade de aprendizagem adaptada a este contexto. Por isso, em razão da fragilidade ou inexistência de políticas públicas capazes de promover a continuidade dos estudos de crianças e adolescentes, e o concomitante encaminhamento à aprendizagem profissional, que esta questão começou a ser discutida como uma estratégia de enfrentamento ao problema do trabalho infantil no âmbito do ARISE II.

Neste sentido, no ano de 2016, o ARISE II começou a estruturar uma discussão conceitual sobre os desafios da educação e da aprendizagem profissional no campo, principalmente no contexto da agricultura familiar, que gravitavam em torno de outros temas, como a promoção da sucessão rural, e da busca por um modelo de educação rural que favorecesse o combate e a prevenção ao trabalho infantil, e que ao mesmo tempo fosse adaptado às especificidades do trabalho no campo. Em um seminário tripartite promovido pelo ARISE II, com a participação de diversos atores sociais, começaram a tomar forma algumas articulações institucionais mais estruturadas. Primeiro, houve uma aproximação entre representantes da Associação Gaúcha Escola Família Agrícola (AGEFA), da JTI e da Winrock. Na sequência, foi feito um contato com Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), órgão responsável na época pela regulação normativa do processo de aprendizagem. Estas articulações institucionais objetivavam dar corpo a um movimento de mudança de paradigmas que efetivamente resultasse na normatização de um processo de aprendizagem que fosse adaptado à realidade do campo, e mais precisamente à agricultura familiar.

Um primeiro resultado desta articulação, fomentada pelo ARISE II, foi o cadastramento da AGEFA como instituição qualificadora do processo de aprendizagem para a ocupação de técnico agrícola (CBO 32115) ocorrido em 2017, inclusive como uma instituição que poderia prover o aprendizado para deficientes físicos e auditivos, já que a EFA foi cadastrada como uma instituição com acessibilidade arquitetônica, e que utiliza linguagem simples, escrita e oral, o que permite que seja feita a aprendizagem com estudantes deficientes auditivos²⁶. Com isso, em 2018, como um resultado direto do ARISE II, foram contratados 19 menores aprendizes, sendo que 12 destes contratos foram efetivados pela JTI, e demais com outras empresas, incluindo a Dupont Distribuidora de Alimentos, a Premium Tabacos do Brasil, a Tobacco House Indústria e Comércio, e a Vêneto Empreendimentos Imobiliários.

No âmbito desta primeira turma de aprendizagem em funcionamento, os alunos e alunas recebem meio salário mínimo, possuem sua carteira assinada como aprendizes da JTI e das demais empresas, e ainda contam com a grande vantagem de ter acesso ao acompanhamento metodológico da EFA, onde cumprem horas de formação técnica na escola e horas de trabalho em suas propriedades rurais, de forma alternada, a cada semana, durante dois anos. Ou seja, além da aprendizagem propriamente dita o público beneficiário desta iniciativa ainda recebe ao final do processo um diploma de Técnico em Agricultura, o que certamente amplia suas possibilidades de inclusão sócio produtiva e se configura como uma vantagem comparativa em relação a outros processos de aprendizagem, que tradicionalmente, não são vinculados ao ensino profissionalizante.

²⁶ http://www.juventudeweb.mte.gov.br/popup_aprendizagem_internet.asp?NOUsuario=Internet&IDCurso=60972&TPConsulta=2.

Algumas inovações fomentadas pelo ARISE II podem ser destacadas neste processo. Primeiro, com a efetivação do processo de aprendizagem rural adaptado para a agricultura familiar, no Rio Grande do Sul, a lacuna entre saber e fazer é resolvida. O entendimento de que a aprendizagem rural se configurava com uma prática inteligente no combate e prevenção ao trabalho infantil era consolidado antes mesmo do ARISE II e em círculos mais amplos de discussão, um obstáculo sempre foi resolver o problema de como implementar a aprendizagem de forma efetiva no âmbito da agricultura familiar, algo que o ARISE II parece ter conseguido fazer. Outra inovação bastante interessante é ter feito isso de forma vinculada a um curso técnico em agricultura, assim o potencial de inclusão sócio produtiva dos aprendizes é duplamente impulsionado, seja do ponto de vista da experiência profissional, seja do ponto de vista da qualificação acadêmica.

Para desenvolvimento do curso técnico acoplado ao processo de aprendizagem, o ARISE II também forneceu apoio financeiro, para o custeio de algumas atividades, assim como doou alguns móveis e equipamentos de informática. Além disso, o ARISE II auxiliou a EFA mediando negociações sobre investimentos para a implementação de melhorias no mobiliário e em equipamentos para os alojamentos da EFA, algo fundamental para se garantir a qualidade do ensino desta unidade de educação profissionalizante, visto que se trata de unidade que adota uma perspectiva metodológica de internato escolar, conforme preconizado pela Pedagogia da Alternância.

Como consequência de todo este processo, e dos resultados positivos já atingidos com a conclusão da primeira turma de aprendizagem em setembro de 2018, há um planejamento em voga para a ampliação da oferta de vagas de aprendizagem para que 65 estudantes possam ser beneficiados por esta iniciativa, se mantendo a estratégia de *targeting* utilizada na primeira turma, de priorizar alunos e alunas de acordo com aspectos socioeconômicos. Esta ampliação do número de aprendizes na EFA é, certamente, um indicador da sustentabilidade dos resultados atingidos pelo ARISE II, ainda que seja importante destacar que o Projeto ARISE como um todo continua em implementação em 2019, sem o envolvimento programático direto da OIT.

Ainda em 2018, vale destacar que com a contribuição direta, porém limitada do ARISE II, foi finalmente publicada a Instrução Normativa SIT nº. 146²⁷ que reconhece o empregador rural como enquadrado no conceito de empregador conforme o Artigo 429 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)²⁸ que define os parâmetros do processo de aprendizagem.

Formulação de Planos e Leis Municipais de Combate e Prevenção ao Trabalho Infantil

A partir da reconfiguração ARISE II em 2016, articulada com a anuência da JTI enquanto financiadora, este projeto migra de uma lógica construída com base no desenvolvimento de instrumentos normativos, para um foco mais amplo e estratégico, que de forma complementar ao desenvolvimento legal, começa a trabalhar de forma estruturada no que tange ao aconselhamento sobre políticas públicas.

Diante dessa nova configuração do ARISE II, a OIT passa a desenvolver um trabalho específico de diálogo social e *policy advise*, em detrimento da atuação com foco em seu papel como agente implementadora, o qual foi, cada vez mais, absorvido pela Winrock. Um primeiro achado relativo a esta mudança foi que este Projeto passa a ter uma governança mais eficiente e efetiva, onde cada organização possui uma maior clareza sobre seu papel institucional, incluindo suas responsabilidades e vantagens comparativas. Ainda que processos de rearranjo institucional sejam, em geral, mais fluídos e que as organizações envolvidas no ARISE II ainda estivessem trabalhando de forma colaborativa e complementar para além de seus papéis organizacionais primários, com esta nova configuração pode se afirmar que as vantagens comparativas da JTI, da Winrock e da própria OIT ganharam relevância, e o trabalho em si se tornou mais efetivo e estratégico. Assim, nesta fase do ARISE II, coube a JTI o financiamento e orientação estratégica deste projeto, a Winrock acabou se fortalecendo como uma espécie de braço operativo e na interlocução com o público beneficiário direto, e a OIT assumiu um papel de promoção do diálogo social e de liderança no processo de qualificação das políticas públicas, nos municípios de implementação, por meio de atividades diretas e de assistência técnica.

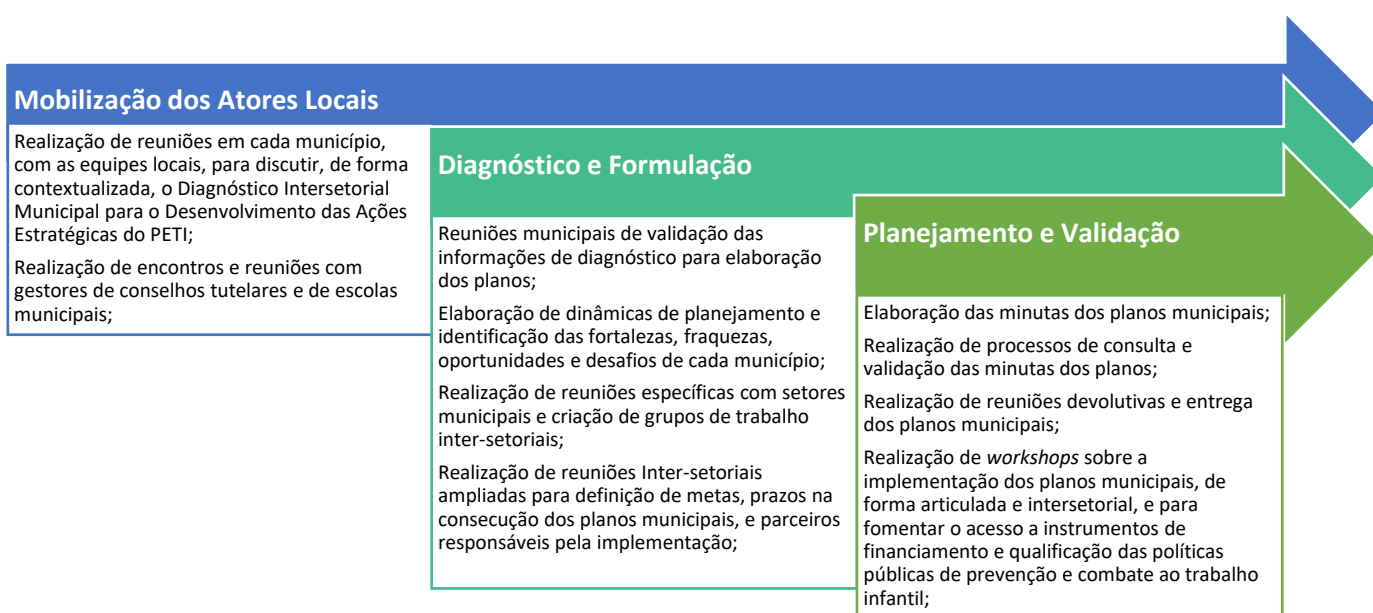
²⁷ <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Instrucao-normativa-sit-146-2018.htm>

²⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm

Foi possível notar que já havia um embrião deste tipo de atividade no princípio da implementação deste Projeto, como no caso da atividade que tinha como foco identificar formas de captação de recursos em programas federais para a área de assistência social, mas é partir de 2017 que o trabalho de *policy advice* ganha relevância e concretude de forma articulada e complementar às demais atividades implementadas no escopo do ARISE II.

O redesenho dos Planos Municipais de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)²⁹, por exemplo, foi a principal atividade desenvolvida neste eixo programático. Por meio de uma consultoria técnica prestada pela OIT, no ano de 2017, nos quatro municípios alvo do ARISE II. A gênese deste processo, inclusive contou com a participação qualificada do Ministério de Desenvolvimento Social, por meio de uma reunião articulada pela OIT que contou com gestores e gestoras dos municípios de implementação, e com a Sra. Maria Yvelonia Barbosa, coordenadora nacional do PETI naquela época. Depois deste momento inicial, este processo envolveu uma série de reuniões de trabalho, incluindo atividades de discussão do Diagnóstico Intersetorial Municipal – Desenvolvimento das Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)³⁰ em cada uma das municipalidades. A partir daí foi feita a sistematização e elaboração de planos municipais, que em alguns casos resultaram na formulação de leis. A Figura 6, abaixo, detalha e destaca as principais atividades realizadas no âmbito deste processo:

Figura 6. Fases e Etapas do Processo de Elaboração dos Planos Municipais



Em que pese o fato de que este é um processo recente, e que os resultados foram heterogêneos, conforme as particularidades de cada município, é inegável que avanços institucionais foram alcançados. Em alguns municípios os avanços foram mais evidentes, noutros é preciso continuar com o processo de articulação dos atores locais, incluindo esforços na monitoração e avaliação dos planos, e o desenvolvimento de estratégias de continuidade dos trabalhos no curto prazo, e de sustentabilidade no longo prazo. Para além dos avanços em termos de políticas públicas de combate e prevenção ao trabalho infantil, se deve louvar o fato de que este tipo de iniciativa gera, indiretamente, estímulos para a integração intersetorial de políticas públicas, com potencial de estimular a implementação de iniciativas mais efetivas e eficientes no âmbito do setor público como um todo, assim como o fomento a participação e controle social, já que como produto são elaborados planos municipais que facilitam, em tese, a execução de exercícios de monitoramento e avaliação, e conseqüentemente melhoram a qualidade do gasto público.

No bojo deste processo, foi gerado também um certo empoderamento dos agentes locais e da municipalidades envolvidas no ARISE II, o que se evidencia pelo fato de que após as discussões dos diagnósticos e da sistematização das informações coletadas de forma intersetorial, os municípios passaram a ter uma visão mais abrangente de tudo

²⁹ O PETI faz parte de uma política pública da assistência social, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social que desde 2013 vem apoiando os municípios de maior incidência de trabalho infantil (segundo o Censo IBGE 2010) com recursos financeiros para desenvolver ações territorialidades e Inter setoriais voltadas à aceleração da erradicação do trabalho infantil, estruturadas em cinco eixos de atuação: Informação e Mobilização, Identificação, Proteção Social, Defesa e Responsabilização e Monitoramento

³⁰ Este produto foi desenvolvido por meio de uma parceria entre a OIT e o Ministério de Desenvolvimento Social para facilitar o acesso a informações sobre a prevalência e característica do trabalho infantil em municipalidades brasileiras.

que já era feito em cada uma dessas localidades, se surpreendendo com a quantidade e riqueza das iniciativas que já eram implementadas, porém de forma estanque, sem a necessária integração e coordenação.

Como citado anteriormente, esta lógica de *policy advice*, também gerou efeitos em termos de desenvolvimento normativo, como se pode notar pela institucionalização dos planos no arcabouço legislativo municipal de Ibarama e Sobradinho, conforme o disposto a seguir:

- Em Ibarama este processo resultou na Lei nº 2.254/18³¹ que dispõe sobre a criação de uma comissão municipal intersetorial e de ações estratégicas de prevenção e erradicação do trabalho infantil;
- Já em Sobradinho, foi criada a Lei nº 060/19³² que dispõe sobre a criação de uma comissão municipal intersetorial e de ações estratégicas de prevenção e erradicação do trabalho infantil;

Vale ainda apenas destacar que, em Sobradinho, com a Lei nº 060/19, o grupo de trabalho criado no âmbito do ARISE II, sob a liderança da OIT, é institucionalizado de forma perene, com o intuito de promover a prevenção e erradicação do trabalho infantil nesta municipalidade, além de servir como um *locus* permanente de identificação dos casos de trabalho infantil nesta localidade. Sendo este um grupo interinstitucional e multidisciplinar, já que conta com membros de diferentes secretarias municipais, com a coordenação das Secretarias de Educação, Assistência Social, e Saúde, é de se esperar que possam ser construídas iniciativas igualmente multidisciplinares e interinstitucionais de prevenção e combate ao trabalho infantil, gerando ganhos potenciais em termos de eficiência e efetividade.

Segundo relatos obtidos durante a visita de campo, os Conselhos Tutelares dos municípios de implementação reconheceram que houve uma significativa redução do trabalho infantil após a implementação do ARISE, seja por meio das atividades de contraturno, seja por meio do papel desempenhado, de forma complementar ao ARISE, pelos Técnicos de Folha da JTI, que são agentes de campo que passaram a ser treinados para conscientizar os produtores, assim como para identificar e reportar ocorrências de trabalho infantil em lavouras de tabaco. Além disso, o conjunto de atividades implementadas pela OIT, como foco em *policy advice*, foi certamente o elemento do ARISE II mais elogiado por todos os *stakeholders* entrevistados no âmbito do trabalho de campo, além de seu óbvio caráter inovador em relação à lógica de atuação do ARISE como um todo.

Por fim, a Tabela 10, a seguir, apresenta de forma sumarizada, as principais atividades implementadas pelo ARISE II, entre 2015 e 2018, assim como os principais resultados diretos obtidos por esta intervenção.

Tabela 9. Principais atividades implementadas pelo ARISE II e seus resultados diretos, por Eixo Estratégico e Ano, entre 2015 e 2018

Eixo	2015	2016	2017	2018
Educação	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico e análise da implementação do programa federal Mais Educação, de promoção da educação integral, em Arroio do Tigre, para subsidiar discussões sobre a replicação do mesmo em outros municípios de implementação do ARISE II, como uma estratégia de garantir a sustentabilidade deste tipo de enfoque no longo prazo. Essa atividade resultou em uma concertação com o MEC e o CNE para promover uma maior 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Replicação e adaptação do Mais Educação em Sobradinho, Ibarama e Lagoa Bonita do Sul. Este processo não teve efetividade porque o programa Mais Educação, por questões políticas, foi descontinuado no segundo semestre de 2016. ▪ Estabelecimento de canais de comunicação com o MEC e com o CNE para fomentar a adequação das atividades de educação e aprendizagem para estudantes de áreas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Em relação à educação integral é retomada a lógica inicial do ARISE II, que prevê o apoio necessário aos municípios, com recursos próprios do projeto, para que a educação integral fosse implementada por meio de atividades de contraturno. ▪ São feitas também atividades de apoio técnico, junto as prefeituras beneficiadas pelo ARISE II, por meio de consultoria, para qualificar a implementação do PETI nestas localidades. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ As atividades de contraturno são implementadas de forma efetiva por meio da articulação e coordenação de atores, capacidades e insumos locais.

³¹<https://www.camaraibarama.rs.gov.br/?pg=atividades-legislativas&sub1=projetos&q=trabalho+infantil&situacao=&ano=&comissao=>

³²[http://camarasobradinho-rs.com.br/ler-noticia/jw02e6/ordem-do-dia-da-4%C2%AA-sessao-ordinaria-\(01-04-2019\).html?q=Fa%C3%A7a+uma+busca+por+um+conte%C3%BAdo+espec%C3%ADfico...&pg=busca](http://camarasobradinho-rs.com.br/ler-noticia/jw02e6/ordem-do-dia-da-4%C2%AA-sessao-ordinaria-(01-04-2019).html?q=Fa%C3%A7a+uma+busca+por+um+conte%C3%BAdo+espec%C3%ADfico...&pg=busca)

	<p>adequação de atividades educacionais à realidade do ensino rural, por meio da implementação de atividades de contraturno.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conformação de um Grupo Técnico para iniciar um processo de diálogo e concertação para a adaptação do processo de Aprendizagem em áreas rurais. Ao longo deste ano foram realizadas diversas reuniões de Trabalho e formulada uma série de propostas. 	<p>rurais. Esta articulação não teve resultados práticos porque, com as mudanças no governo federal as representações no CNE e as lideranças do MEC foram quase todas alteradas.</p>		
Empoderamento Econômico	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Assistência técnica nas áreas de assistência social e educação para aumentar o acesso para recursos do PETI. ▪ Assistência técnica para a integração do Mais Educação com o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) do PETI. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Foram feitos alguns estudos sobre mulheres produtoras rurais, especialmente de tabaco, para se identificar oportunidades de empoderamento econômico para este corte populacional. Porém, ao longo do ano, e de forma pactuada pela coordenação do ARISE II, esta atividade foi deixada de lado e começou a se investir na construção e registro de uma agroindústria comunitária. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Após a construção da agroindústria começou um processo mais difícil de regularização da mesma, inclusive <i>vis-à-vis</i> o regramento da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Neste caso o ARISE II contrata uma consultoria especializada neste tema, e passa a contar com o apoio complementar direto da JTI para a adequação necessária. ▪ Paralelamente foram desenvolvidas atividades de fomento à comercialização dos produtos da agroindústria com foco no fornecimento de produtos para a merenda escolar, e foi promovido o registro desta unidade produtiva junto às autoridades municipais, incluindo o registro da associação de mulheres que vai ser responsável pela gestão desta agroindústria. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Para a operacionalização da agroindústria foram feitas diversas capacitações e treinamentos, basicamente em panificação, e em planejamento, marketing e gestão associativa. ▪ O funcionamento da agroindústria não começou de forma satisfatória por conta de entraves burocráticos e administrativos.
Marco Regulatório ou Políticas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estabelecimento de canais de comunicação com o Ministério do Trabalho, e de um Grupo de Trabalho específico, para fomentar discussões sobre Aprendizagem em áreas rurais. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Foram continuadas as discussões sobre Aprendizagem em áreas rurais junto ao Ministério do Trabalho. Junto com o Fórum de Aprendizagem do Rio Grande do Sul, o ARISE fez uma demanda junto ao Ministério para que fosse possível realizar a aprendizagem em unidades de ensino. Como resultado foi feita uma alteração normativa, por meio do Decreto 8740/2016, que permite que a aprendizagem possa ser levada a cabo em instituições de ensino, e não somente nas empresas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Após a promulgação do Decreto 8740/2016, o ARISE II passa a articular um projeto piloto em uma Escola Família Agrícola em Santa Cruz do Sul, de aprendizagem em uma unidade de ensino técnico profissionalizante baseada na pedagogia da alternância, onde a prática de aprendizado ocorre de forma complementar e alternada, entre a unidade de ensino e a propriedade da agricultura familiar. ▪ São implementadas atividades também de conscientização do setor privado para a importância do combate ao Trabalho infantil, em parceria com o Instituto Ethos, com a Rede de Empresas pela Aprendizagem e Erradicação do Trabalho Infantil, com uma importante participação da JTI. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Em 2018 se inicia a primeira turma da EFA de Santa Cruz do Sul que conta com 29 estudantes-aprendizes. ▪ Os planos de ação integrados de erradicação do Trabalho Infantil são formulados e validados junto aos governos municipais e <i>stakeholders</i> locais do combate ao Trabalho infantil. ▪ Os planos de Ibarama e Sobradinho são institucionalizados

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ainda neste eixo foi realizado um grande evento, o seminário “ARISE: Trabalho Infantil Desafios e Conquistas”, e outras atividades para aumentar a consciência de produtores rurais sobre o problema do Trabalho infantil. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ainda em 2017 foi realizada, com o apoio do ARISE II uma missão para a troca de conhecimentos e expertises entre a Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul, e sua contraparte no Ceará, para conhecer o Programa Estadual Aprendiz nas Escolas, implementado desde 2014 e que já atendeu mais de 2000 estudantes-aprendizes. ▪ Finalmente, neste ano é lançada o documento “<i>Lauching Seeds for a Different Future</i>”, o qual foi discutido com <i>stakeholders</i> do ARISE II como foco no uso desta informação para qualificar o trabalho realizado junto aos municípios de implementação. 	no formato de lei municipal.
--	--	--	--	------------------------------

Fonte: Annual Technical Progress Report 2015 e 2016, Quarterly Progress Reports 2017, e Final Progress Report 2018.

II. CONTEXTO AVALIATIVO

ENFOQUE, PROPÓSITO, E CLIENTES DESTA AVALIAÇÃO

Este trabalho avaliativo tem como foco o Projeto ARISE II, implementado em um conjunto de cinco municipalidades do estado do Rio Grande do Sul, nos últimos quatro anos (2015 – 2018), como uma iniciativa interinstitucional e multidisciplinar de combate ao trabalho infantil em áreas rurais, especificamente em comunidades produtoras de tabaco. No formato de uma avaliação interna independente, este exercício analítico é gerenciado e implementado por oficiais da OIT. A Diretora de Avaliação é uma especialista regional em monitoramento e avaliação, já a equipe de avaliação conta com um oficial nacional da OIT, especialista em monitoramento e avaliação, e uma consultora externa, também especialista em monitoramento e avaliação.

Como uma avaliação final de projeto, e de acordo com a política de avaliação da OIT, este exercício avaliativo tem como propósito analisar os resultados obtidos pelo ARISE II, *vis-à-vis* uma série de critérios avaliativos que consideram a relevância, a eficiência, a efetividade e a sustentabilidade desta iniciativa. Além disso, são analisadas as premissas programáticas que nortearam a implementação do ARISE II, incluindo seu Marco Lógico e sua Teoria de Câmbio.

Ainda em relação ao seu propósito, este exercício avaliativo possui potencial de contribuir para a geração de conhecimentos que podem qualificar a atuação da OIT, de seus parceiros e *stakeholders*, no futuro, incluindo, segundo a política de avaliações da OIT ações que possam:

- *“melhorar a performance de projetos e contribuir para o aprendizado organizacional;*
- *ajudar responsáveis pela gestão de recursos e atividades de um dado projeto no aprimoramento de resultados de desenvolvimento, do curto-prazo para o longo prazo, de forma sustentável;*
- *inferir se houve efetividade do planejamento e gestão para a geração de impactos futuros;*
- *apoiar o accountability, por meio da incorporação de lições aprendidas em processos de tomada de decisão de stakeholders de projeto, incluindo doadores e parceiros nacionais.”*³³

Os clientes externos desta avaliação são agentes do setor privado que trabalham em atividades agrícolas, como a JTI International, o Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco (SindiTabaco) e Associação dos Fumicultores do Brasil (Afubra), *stakeholders* da política nacional de combate ao trabalho infantil, por meio da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI), o Ministério da Economia, por meio da Sub-Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), o Ministério Público do Trabalho, por meio de sua Coordenadoria Nacional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente (Coordinfância), comunidades produtoras de tabaco, a Winrock International, e as prefeituras do Rio Grande do Sul onde o ARISE II foi implementado. Já os clientes internos são:

³³ Tradução livre dos autores.

equipes de FUNDAMENTALS, Cooperação Sul-Sul, e Diretoria do Escritório da OIT no Brasil; Oficina Regional da OIT para a América Latina e o Caribe, em Lima; Departamentos que colaboraram com esta iniciativa na sede da OIT em Genebra – ACTRAV, ACTEMP, Departamento de Normas, FUNDAMENTALS e outros projetos similares da OIT.

DESENHO DE PESQUISA, ENFOQUE METODOLÓGICO E TRABALHO DE CAMPO

Como uma avaliação final de projeto este teve um foco específico em resultados de desenvolvimento atingidos num cenário *ex-post*, por isso este exercício avaliativo possui um desenho de pesquisa tradicional de estudo de caso. Complementarmente, o desenho de pesquisa foi favorecido pelo fato de que foram cinco os territórios de implementação, estimulando a adoção de um enfoque comparativo que estimulou a triangulação e complementação de achados e evidências no âmbito de cada uma destas municipalidades.

Duas principais metodologias foram utilizadas. A realização de entrevistas semiestruturadas teve a vantagem de facilitar a coleta e análise de dados *vis-à-vis* os critérios avaliativos pré-definidos, por meio de protocolo de pesquisa anteriormente desenvolvido. Ao mesmo tempo, esta ferramenta metodológica permite que haja uma certa flexibilização nos temas abordados e perguntas realizadas, o que possibilitou que a equipe de avaliação coletasse informações também sobre assuntos não diretamente relacionados com os critérios de avaliação, mas que os(as) respondentes consideraram de relevância estratégica para *stakeholders* e para o entendimento sobre o Projeto avaliado. Complementarmente, a metodologia de grupo focal foi utilizada em entrevistas realizadas com grupos de respondentes, principalmente agentes do poder público municipal, permitindo a identificação de convergências e divergências informacionais entre respondentes de perfil similar em territórios distintos de implementação.

Além destas metodologias, ferramentas típicas da ciência avaliativa foram utilizadas para a geração de conhecimento avaliativo, como é o caso do *desk review*, de matrizes de análise institucional, teorias de câmbio, e modelos lógicos. Estas ferramentas facilitaram o desenvolvimento da estrutura analítica e narrativa deste exercício avaliativo, assim como serviram para estimular o compartilhamento de conhecimentos de forma simples e efetiva.

O trabalho de campo foi feito nos cinco municípios de implementação, entre os dias 10 e 14 de junho. Foram feitas entrevistas semiestruturadas e grupos focais, totalizando 39 informantes, sendo 22 do sexo feminino e 17 do sexo masculino, distribuídos entre gestores do ARISE II, parceiros do governo e da sociedade civil, público beneficiário e agentes do setor privado. A equipe de avaliação utilizou a técnica de *snowballing* para a identificação *in loco* de outros potenciais respondentes, principalmente produtores rurais cuja amostra inicial estava subdimensionada na lista preliminar de informantes. Entre os respondentes foram identificados cinco grupos principais de *stakeholders*: doadores e parceiros institucionais do Projeto, autoridades do poder público municipal e gestores municipais do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), sindicatos e produtores rurais, e membros da comunidade escolar nos locais de implementação, incluindo pais, mães e alunos beneficiados pelo ARISE II.

No período pré e pós visita de campo foram feitas também entrevistas por meio digital, com informantes com os seguintes perfis: especialistas em trabalho infantil, auditores fiscais do trabalho, membros do Ministério Público do Trabalho, e oficiais da OIT envolvidos na gestão deste projeto.³⁴

Foram feitas poucas entrevistas com crianças e adolescentes beneficiados por este projeto. Nestes casos, em consonância com a legislação brasileira, as entrevistas contaram com a anuência, e foram acompanhadas pelos pais e mães. Todos e todas informantes assinaram termo de consentimento esclarecido, autorizando inclusive a gravação das entrevistas, que depois foram transcritas para facilitar a produção deste relatório. Por conta do sigilo envolvido neste tipo de trabalho nenhum ou nenhuma informante foi identificado, sendo feitas menções genéricas sobre falas e percepções coletadas no trabalho de campo ou por meio digital.

Finalmente, foi feito um questionário online, especificamente para capturar informações sobre a percepção de *stakeholders* sobre o papel desenvolvido pela OIT no desenho, planejamento, implementação, monitoramento e avaliação desta iniciativa.

³⁴ Por conta de questões institucionais vinculadas a confidencialidade de processos de gestão de pessoas, duas ex-funcionárias da OIT, que participaram da Gestão do ARISE II em seu início, não foram entrevistadas.

Na conceituação consagrada por Scriven (Scriven 1966) e corroborada pela própria raiz etimológica da palavra avaliação, um exercício avaliatório trata primordialmente de se atribuir valor, ou mérito, à uma dada intervenção. Do ponto de vista operacional, a avaliação, como uma transdisciplina (Scriven 2008), permite que sejam utilizados métodos e ferramentas de análise diversas para que esta atribuição de valor, ou mérito, seja conduzida de forma metodologicamente robusta.

Ainda operacionalmente falando, no caso de uma avaliação final, logo sumativa, é fundamental que seja feita uma análise de efetividade, geralmente, por meio de uma comparação do que foi planejado *vis-à-vis* o que foi executado, e posteriormente, de forma mais contemporânea, buscando se identificar que tipo de mudança territorial, organizacional, ou mesmo no âmbito individual foi atingida, por meio da contribuição do objeto avaliativo em relação ao seu público beneficiário direto, ao seu público beneficiário indireto, e de acordo com o contexto e características de seus territórios de implementação. Dessa forma, a avaliação passa a ter um caráter sistêmico, mais adequado para o arcabouço teórico e prático da ciência avaliativa, marcadamente de alta complexidade. No caso desta avaliação, para que o exercício avaliativo pudesse ser conduzido de forma metodologicamente robusta, foi construído um Modelo Lógico Completo do ARISE II.

Inspirado nas subdisciplinas de Teoria de Programas e Modelagem Lógica (Chen 2005; Frechtling 2007), o Modelo Lógico Completo pode, assim, servir de *benchmark*, ou seja, como um valor normativo de referência para a prática avaliativa. Segundo Frechtling, o Modelo Lógico Completo é

“uma ferramenta que descreve a lógica de transformação subjacente a uma intervenção, produto, ou política pública. O Modelo Lógico caracteriza um projeto por meio de um sistema de elementos que inclui componentes e conexões”.

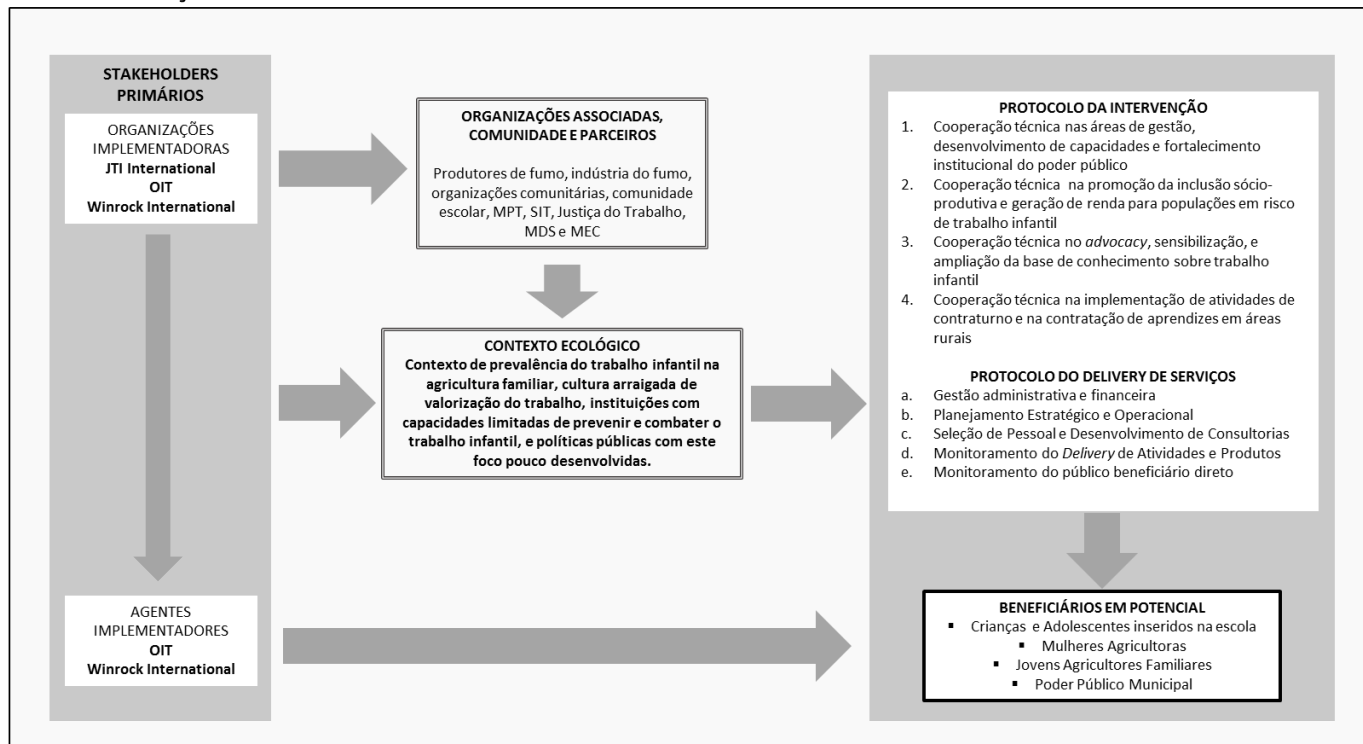
Complementarmente, Chen caracteriza o Modelo Lógico Completo como

“uma especificação do que deve ser feito para ser atingir as metas desejadas, quais outros impactos também podem ser antecipados, e como estas metas e impactos serão gerados”

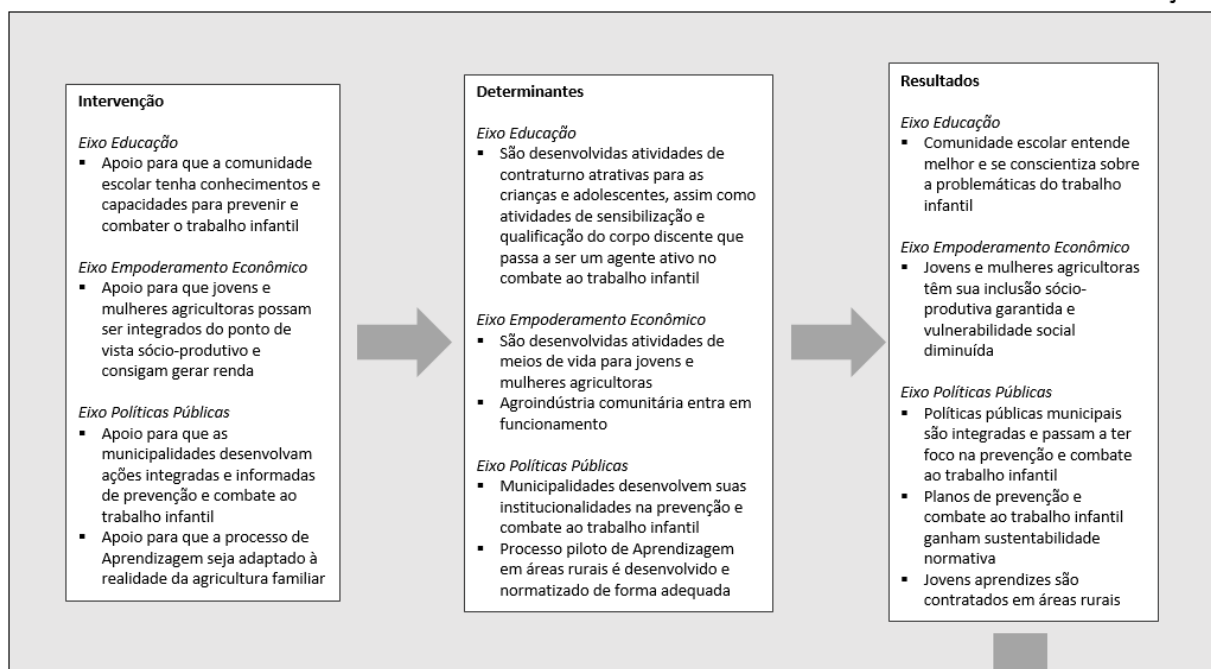
A grande vantagem do Modelo Lógico Completo é que ele trabalha, de forma concomitante, com Modelos de Ação e de Intervenção, ou numa linguagem mais coloquial e amplamente utilizada por profissionais da área, com uma Teoria de Ação e uma Teoria de Câmbio de uma dada iniciativa, neste caso o Projeto ARISE II. O Modelo de Ação define toda lógica de funcionamento e operacionalização de uma dada intervenção, destacando que tipo de protocolo de intervenção e do *delivery* de serviços que deve ser implementado, e o papel que cabe a cada organização envolvida na implementação. Já o Modelo de Transformação basicamente encapsula a Teoria de Câmbio de uma dada intervenção, em seu contexto territorial e organizacional de operacionalização mais amplo. Assim, de forma sucinta o Modelo Lógico Completo tem a vantagem de clarificar os passos administrativos e operacionais que devem ser tomados, no âmbito do contexto e território de implementação, conforme as características das organizações envolvidas, para que atividades sejam implementadas, produtos sejam gerados e resultados sejam obtidos, de uma forma logicamente robusta e concatenada. Na próxima página é apresentado o Modelo Lógico Completo do ARISE II.

Figura 7. Modelo Lógico Completo ARISE II

Modelo de Ação



Modelo de Intervenção



Impacto. Trabalho Infantil prevenido e reduzido em comunidades produtoras de tabaco

PRINCIPAIS ACHADOS

Os principais achados deste exercício avaliativo foram organizados conforme critérios de avaliação previamente determinados, em consonância com a Política de Avaliação da OIT e que, por sua vez, dialogam com critérios avaliativos consagrados na academia, no setor privado, no governo, e entre funcionários da cooperação técnica internacional. Uma inovação que este exercício avaliatório traz é produzir um Modelo Lógico Completo do ARISE II, o qual serviu de referência para as análises apresentadas a seguir.

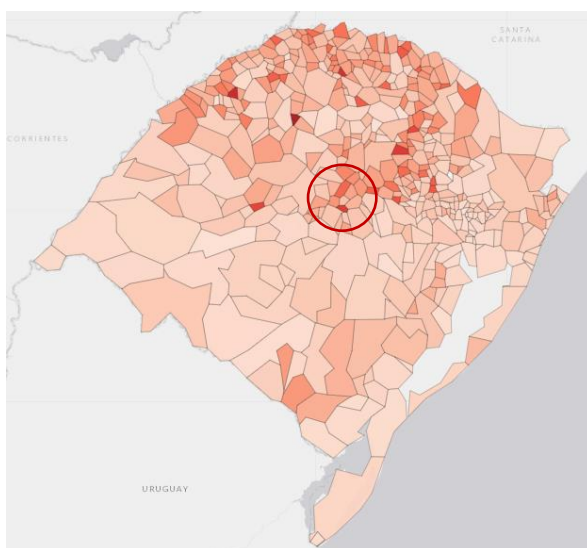
RELEVÂNCIA ESTRATÉGICA

A análise do contexto ecológico de implementação do ARISE II, conforme descrito no Modelo Lógico Completo desta iniciativa, *vis-à-vis* os dados e informações analisados no trabalho de *desk review* e durante a visita de campo, evidenciam que o ARISE II pode ser caracterizado como um projeto que responde aos desafios atuais do combate ao trabalho infantil em áreas rurais, assim como às tendências e características deste problema de desenvolvimento nos territórios de implementação, especificamente em áreas de produção de tabaco na região central do Rio Grande do Sul.

Posto de outra forma, isto significa que o *targeting* territorial do ARISE II foi preciso. Foi praticamente unânime entre respondentes a visão de que o trabalho infantil era um problema de desenvolvimento relevante nos municípios de implementação, quando da criação deste projeto, ainda que esta constatação tenha sido acompanhada, na imensa maioria dos casos, por outra, de que o trabalho infantil vem diminuindo ao longo do tempo nestes locais. De toda forma, mesmo com esta diminuição, foi constatado em campo que este é ainda um problema de desenvolvimento relevante na região Centro Serra gaúcha, o que pode ser evidenciado pelo interesse da JTI e das municipalidades da região de seguirem trabalhando com a prevenção e o combate a esta chaga mesmo após a finalização do ARISE II.

O entendimento de que o trabalho infantil era um problema relevante nos municípios do ARISE II no momento imediatamente anterior ao processo de implementação é corroborado pelos dados do Censo de 2010, dispostos no Observatório da Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil³⁵, conforme destacado pelo Mapa 1, abaixo, que mostra as áreas de maior prevalência percentual de crianças e adolescentes ocupados entre 10 e 13 anos de idade. Em destaque, no círculo vermelho, a região de implementação do ARISE II, que como pode ser notado era uma das regiões de maior prevalência do trabalho infantil neste estado, e praticamente uma porta de entrada para o noroeste gaúcho, onde este problema aparentava ser ainda mais intenso.

Mapa 1. Nível de Ocupação de Crianças e Adolescentes entre 10 e 13 anos de Idade, por Municípios no estado do Rio Grande do Sul, 2010



Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 2010. Tratamento e análise: SmartLab

³⁵ <https://opendata.mpt.mp.br/trabalho infantil>

Em suma, ainda que a seleção dos municípios de implementação tenha sido herdada do ARISE original, e que esta escolha tenha obedecido também a critérios administrativos e políticos, está evidente que este projeto teve um *targeting* geográfico específico e efetivo. Além disso, ficou claro no trabalho de campo que as especificidades do fenômeno do trabalho infantil no território de implementação do ARISE II foram levadas em conta. Foi recorrentemente citada a informação de que o trabalho infantil nesta área era distinto daquele observado em lugares de maior concentração de pobreza extrema, como as áreas de implementação do ARISE na África, cujo principal *leitmotiv* é a necessidade pura e simples, ou seja, na África é a “precisão” imposta pela fome que leva crianças e adolescentes à exploração pelo trabalho infantil.

A informação de que no Rio Grande do Sul, e mais especificamente em áreas de agricultura familiar, o trabalho infantil teria um forte componente cultural foi triangulada em campo, pois respondentes de diversos perfis sociodemográficos e afiliações institucionais disseram a mesma coisa. Além disso, vale a pena destacar que esta informação foi utilizada no desenho e desenvolvimento do ARISE II, sendo este entendimento parte destacada do contexto de implementação.

De fato, de forma sumarizada, o ARISE II foi implementado em áreas de grande prevalência de trabalho infantil, e este fenômeno tinha peculiaridades nas áreas de implementação que foram levadas em conta, especialmente em relação ao aspecto cultural do trabalho infantil na agricultura familiar.

Originalmente, não parece ter havido foco estratégico na transversalização dos temas de gênero, raça e etnia, pelo menos de forma expressa em documentos de programa. Desde o início, entretanto, vale a pena destacar, o ARISE II tinha ações específicas para cortes demográficos como mulheres e jovens, e um eixo estruturado de empoderamento econômico. Este fato evidencia que sempre houve no ARISE II uma preocupação latente com a promoção da igualdade de gênero, raça, idade e etnia. Além disso, por demandas do território e pela vontade dos *stakeholders* primários, estes temas passaram a ser abordados de forma mais objetiva durante a execução desta iniciativa.

VALIDADE LÓGICA E PROGRAMÁTICA

O Modelo Lógico Completo do ARISE II fornece uma visão abrangente desta iniciativa como um todo e permite, ao mesmo tempo, que seja produzida uma análise específica deste projeto em relação às características de cada um de seus elementos organizacionais, assim como de suas conexões e interações. Complementarmente, os Modelos de Ação e de Intervenção desenvolvidos servem para descrever e analisar a Teoria de Ação e a Teoria de Câmbio que foram trabalhadas no âmbito da implementação deste projeto. Estas informações todas permitem a produção de uma análise refinada da validade lógica e programática do ARISE II.

Uma primeira constatação sobre a validade lógica e programática do ARISE II é que esta foi, a princípio, pouco robusta, conforme os registros disponíveis (ou sua ausência) em documentos de projeto diversos do período inicial de implementação. Deve se reconhecer, entretanto, que ao longo do tempo esta iniciativa foi ganhando consistência programática, ainda que, novamente, isto não tenha sido adequadamente registrado nos documentos deste projeto. A comparação da matriz de programa de 2015 com aquela reconstruída a partir do que foi efetivamente implementado em 2017 e 2018 evidencia o quanto o ARISE II teve seu desenho aprimorado durante a implementação.

A análise específica do Modelo de Intervenção do ARISE II, que encapsula a Teoria de Câmbio desta iniciativa, é fundamental para a análise da robustez lógica e programática deste projeto. Esta análise deve ser feita de forma longitudinal, dadas as recorrentes mudanças ocorridas na matriz de programa desta iniciativa. Tais mudanças são, de certa forma, positivas, pois denotam uma grande capacidade organizacional de adaptação do ARISE II. Por outro lado, este é sempre um movimento organizacional arriscado, uma vez que a implementação de iniciativas sem a devida validade lógica e programática tende a ser pouco eficiente e efetiva.

O risco assumido de mudança programática constante acabou gerando, no caso do ARISE II, resultados positivos em termos da lógica causal desta iniciativa. Relatos colhidos durante o trabalho de campo, triangulados do ponto de vista institucional, mostram que a grande maioria dos respondentes avaliam o ARISE II como um projeto que respondia efetivamente às peculiaridades do trabalho infantil na região, e às demandas de seus *stakeholders*, o que pode ser evidenciado pela ênfase primeira em atividades de contraturno e na promoção de mudanças de cunho cultural, em

detrimento de um olhar mais tradicional que enxerga a redução da pobreza como principal estratégia de combate ao trabalho infantil, ainda que o ARISE também tenha atuado para diminuir a vulnerabilidade sócio produtiva de jovens e mulheres agricultoras.

Outra evidência deste processo de melhoria programática pode ser notada pela incorporação de temas de gênero, idade, e raça/cor nas atividades do ARISE II. Novamente, se nota que desde o princípio estes eram temas presentes na estratégia do ARISE II, de forma quase que imposta pela realidade, dada a diversidade de perfis sociodemográficos de vítimas do trabalho infantil e dos beneficiários diretos do ARISE II, assim como pelo fato de que as desigualdades de gênero, de idade e de cunho etno-racial são fatores de vulnerabilidade para a exploração do trabalho infantil. Nos documentos do ARISE II se percebe que a transversalização de temas interseccionais foi uma intenção latente. Já a análise longitudinal da estrutura programática deste projeto, mostra que estes temas foram ganhando relevância estratégica no desenho das atividades conforme a implementação era levada a cabo.

Em termos de desenho, validade e lógica programática, se deve destacar ainda uma análise feita em relação ao Modelo de Ação do ARISE II. Neste caso, dado o ambiente programático, a institucionalidade, e os resultados pretendidos por esta iniciativa, se constata que havia uma alta demanda por serviços especializados no âmbito deste projeto, como evidenciado pelos protocolos do *delivery* de serviços e da intervenção. O problema foi que os principais *inputs*, incluindo o orçamento do ARISE II e a equipe de pessoal, foram mal dimensionados se comparados com os ambiciosos resultados pretendidos e com as demandas organizacionais de uma intervenção deste tipo.

A Teoria de Câmbio reconstruída com base no que foi efetivamente implementado pelo ARISE II, a partir da pactuação de 2017, possui uma cadeia causal mais estruturada em torno de atividades, produtos, resultados e impactos, possuindo uma lógica e validade programática interessante e desafiadora. Neste sentido, não é exagero afirmar que o ARISE II passou de um projeto estruturado em uma matriz “ilógica”, como citado por um de seus *stakeholders*, para um projeto de lógica programática de maior robustez, logo, mais adequado para gerar a transformação social esperada de prevenção e combate ao trabalho infantil.

EFETIVIDADE DE PROCESSOS, PRODUTOS E RESULTADOS

Qualquer constatação sobre a efetividade do ARISE, em qualquer nível, deve levar em consideração as alterações efetuadas ao longo do tempo em sua matriz lógica. Estas mudanças evidenciam que o ARISE II foi ganhando consistência programática, em termos de sua atuação e de sua lógica horizontal, representada pela concatenação de insumos, atividades, produtos, resultados e impactos, conforme este projeto conseguia se adaptar, de forma mais estruturada, ao seu contexto de implementação. Esta adaptação se deu tanto no que tange às demandas e necessidades de seu público beneficiário direto (Crianças e Adolescentes inseridos na escola, Mulheres Agricultoras, Jovens Agricultores Familiares, e o Poder Público Municipal), como em relação às condições programáticas, organizacionais, e a institucionalidade de parceiros e *stakeholders* do ARISE II.

Este olhar longitudinal é necessário porque se esta análise se basear primordialmente na matriz lógica original do ARISE II este projeto será injustamente considerado como pouco efetivo nos níveis de processos e produtos, já que muitas das atividades previstas não foram implementadas, não gerando os produtos esperados.

Durante todo trabalho de campo os processos do ARISE II foram considerados efetivos pela grande maioria dos informantes. Cabe aqui a ressalva de que os processos poderiam ser melhor conduzidos caso a matriz lógica e a Teoria de Câmbio deste projeto fossem robustas desde seu princípio, fomentando a apropriação da lógica causal do ARISE II, pelos parceiros e *stakeholders*, e facilitando assim a gestão orgânica e a implementação deste projeto. Se nota também, de forma contraditória com a percepção dos *stakeholders*, que foram diversos os problemas de gestão enfrentados pelo ARISE II, principalmente em seus primeiros anos, algo que foi sendo corrigido ao longo do tempo com uma melhor definição das atividades e dos produtos, a reconfiguração da equipe de gestão, e uma repactuação dos papéis e responsabilidades da JTI, da Winrock, das organizações parceiras, e da própria OIT como agente implementadora.

A gestão dos processos de um projeto, programa ou política pública é fundamental para que seja iniciada toda cadeia causal da iniciativa em questão. Um projeto mal implementado, em tese, não possui sequer avaliabilidade, visto que

o objeto avaliado não seria o projeto em si, mas uma versão mal-acabada e semi implementada do mesmo. De forma leiga, equivaleria a julgar o efeito de um remédio que não foi aplicado da forma adequada. Neste caso, é importante ressaltar que ainda que o ARISE II tenha sido bem avaliado por seus *stakeholders*, em termos da efetividade de seus processos, uma análise contrafactual sugere que muito mais poderia ter sido feito, e melhores resultados poderiam ter sido atingidos, se esta iniciativa tivesse tido uma gestão mais eficiente e efetiva, principalmente no nível dos processos.

No âmbito da entrega dos produtos se nota que houve um aceleração do *delivery* no ARISE II a partir de 2017, quando a OIT começa a assumir de forma mais clara um papel de *policy advice*, induzindo o diálogo social entre instâncias diversas de governo, em diferentes áreas, de forma integrada e multidisciplinar. O processo de desenho dos planos municipais, de certa forma, pode ser entendido como um elemento indutor da entrega de produtos diversos, pois gerou consciência sobre trabalho infantil junto à *stakeholders* e parceiros locais, ao mesmo tempo em que desenvolveu as capacidades destes atores para a prevenção e o combate ao trabalho infantil. Logicamente, portanto, o processo mais amplo de planejamento e discussão do fenômeno do trabalho infantil acabou por estimular a efetividade do ARISE II em relação aos seus demais produtos, mesmo em outras áreas estratégicas, incluindo a entrega de produtos relacionados às atividades de contraturno e aqueles referente ao aprendizado na agricultura familiar.

A Tabela 9, abaixo, mostra alguns indicadores de produtos que fazem parte do Relatório Anual dos Principais Indicadores de Performance³⁶ da Winrock, para os anos de implementação do ARISE II (2015 a 2018). Estes dados apresentam, antes de tudo, uma oportunidade de discussão sobre a efetividade de práticas de monitoramento das atividades, produtos e resultados do ARISE II. Um primeiro achado é que, em perspectiva comparada, o ARISE possui processos de coleta e análise de dados de monitoramento que podem ser considerados efetivos, ainda que melhorias possam ser realizadas na operacionalização dos indicadores, na coleta dos dados, e principalmente na geração de informação com potencial para fomentar processos decisórios. Foi observado no trabalho de campo que a organização responsável pela coleta e manipulação destes dados é a Winrock, justamente a organização implementadora que possui maior ênfase na operacionalização do ARISE. Este trabalho é feito com base em questionários e formulários específicos, cujos dados são inseridos no software de análise estatística SPSS. Conforme observado em campo, ainda que isto não tenha se refletido na Tabela 9, e nos relatórios a que a equipe de avaliação teve acesso, é possível desagregar os indicadores de atividades e produto por sexo, idade, municípios, escolas, e séries específicas, além da produção de tabelas de referências cruzadas, com duas ou mais variáveis ou categorias de análise.

Tabela 9. Seleção de Principais Indicadores de Performance acompanhados pelo ARISE, 2015 a 2018

	2015	2016	2017	2018	Total
Números de crianças e adolescentes matriculados em programas educacionais formais e informais	587	712	399	321	2.019
Números de jovens treinados em cursos de Técnicas Agrícolas e Gestão	0	12	0	0	12
Número de escolas beneficiadas com melhorias	16	16	14	10	56
Números de crianças e adolescentes que participaram em ações de conscientização sobre trabalho infantil	587	1.979	3.215	1.497	7.278
Número de professores treinados sobre trabalho infantil	206	774	430	124	1.534
Número de domicílios com meios de vida desenvolvidos	0	88	40	27	155
Número de mães com acesso a atividade de geração de renda	75	0	0	32	107

Fonte: Winrock International - Annual Key Performance Indicators -2012/2018.

Os dados selecionados dispostos na Tabela 9, acima, são parte de um relatório anual mais amplo produzido pela Winrock, outra evidência de que o sistema de monitoramento implementado pelo ARISE possui efetividade. Além disso, se levando em consideração o tamanho dos municípios atendidos, se nota que o ARISE possui grande

³⁶ Annual Key Performance Indicators.

abrangência e potencial de transformação em relação aos seus territórios de implementação, o que em tese induz ao atingimento de melhores resultados. Porém, deve ser feita a ressalva de que os números apresentados acima são do ARISE como um todo, e não somente da modalidade que foi implementada pela OIT entre 2015 e 2018 (ARISE II). Do ponto de vista da JTI e da Winrock estes números representam tudo que foi feito neste período, nos municípios de implementação, com base no “modelo” ARISE, resta o desafio de entender que o ARISE II, implementado pela OIT, é responsável somente por parte do *delivery* destes produtos, sendo os demais produtos entregues pelo ARISE implementado sem a participação da OIT.

Em relação a efetividade dos resultados pretendidos se pode afirmar que o ARISE II contribuiu para o atingimento de mudanças positivas em relação aos seguintes resultados de interesse:

- 1) Promoção e institucionalização da aprendizagem rural no âmbito da EFA de Santa Cruz do Sul;
- 2) Implementação de atividades de contraturno com potencial de manutenção de crianças e adolescentes nas escolas;
- 3) Fortalecimento e capacitação dos municípios envolvidos na prevenção e combate ao trabalho infantil, inclusive por meio da institucionalização de planos e leis municipais com este objetivo, e;
- 4) Ampliação da base de conhecimento sobre trabalho infantil e promoção de mudanças culturais com efeito direto no entendimento das causas e efeitos do trabalho infantil nos territórios de implementação.

A provável combinação dos efeitos destes resultados obtidos sugere, fortemente, que este projeto contribuiu para a prevenção e redução do trabalho infantil nas áreas de implementação. Esta análise, baseada na construção de um contrafacto lógico, de cunho qualitativo, foi corroborada pela percepção dos informantes entrevistados durante todo o trabalho de campo visto que foi praticamente unânime a percepção de que o trabalho infantil tinha diminuído nos municípios de implementação, e que o ARISE II desempenhou um papel positivo neste processo.

Cabe destaque, na análise da efetividade do ARISE II no nível dos resultados, os resultados relacionados com o desenvolvimento de uma iniciativa de aprendizagem rural, e com o aumento da base de conhecimento sobre trabalho infantil na região, inclusive levando a mudanças estruturais de cunho cultural. Durante a visita de campo uma das narrativas mais frequentes, entre todos os tipos de informantes, foi a constatação de que os *stakeholders* e beneficiários do ARISE II “aprenderam a diferenciar tarefa de trabalho”. Na prática isto evidencia que o trabalho infantil foi prevenido e combatido de forma sustentável, simplesmente porque a tolerância social a esta chaga diminuiu nos territórios de implementação, gerando alguma forma de autocontrole. Fundamental para esta mudança estrutural de cunho cultural foi a percepção de que o trabalho infantil deixa de ser visto como um obstáculo para a reprodução do modo de vida camponês. A combinação da existência do aprendizado rural, vinculado a agricultura familiar, com as mudanças culturais observadas em campo, evidencia que é possível fazer a transição rural, no âmbito das pequenas propriedades familiares, em um contexto de prevenção e combate efetivo ao trabalho infantil.

Dados oficiais também fornecem evidências da existência de melhorias concretas. Por exemplo, a análise da evolução da Taxa de Distorção Idade-Série e da Taxa de Abandono do Ensino Fundamental Rural entre 2012 e 2018³⁷ nos municípios de implementação do ARISE II mostram que ambos indicadores tiveram variação negativa nos municípios de implementação maior do que aquela observada no Brasil, e principalmente, no Rio Grande do Sul. Estes indicadores podem ser lidos como indicadores *proxy* de melhorias estruturais do sistema de ensino nos municípios de implementação, denotando que os municípios onde o ARISE II foi implementado melhoraram sua performance em termos de manutenção de crianças e adolescentes na escola em idade apropriada.

Os dados do Censo 2010 que trazem informações sobre a prevalência de trabalho infantil não foram atualizados desde então, o que impossibilita uma comparação metodologicamente robusta da evolução da prevalência do trabalho infantil nestas áreas em um cenário comparativo *pre-post*. Há, porém, outras fontes de dados que podem fornecer algumas informações, ainda que limitadas, sobre a efetividade do ARISE II na prevenção e combate ao trabalho infantil. Na Prova Brasil 2017, nos questionários para os alunos do 5º ano (10 a 11 anos de idade esperada) e do 9º ano do ensino fundamental (14 a 15 anos de idade esperada), foi feita a seguinte pergunta binária: “atualmente você trabalha

³⁷ Vide, por favor, Tabela 3. Evolução da Taxa de Distorção Idade-Série e da Taxa de Abandono do Ensino Fundamental Rural entre 2012 e 2018, na página 4.

fora de casa (recebendo ou não um salário)?”. A tabulação das respostas destas perguntas é apresentada a seguir, na Tabela 10, junto com dados do Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola, do IBGE, também de 2017, que trouxe informações autodeclaradas sobre a existência de menores de 14 anos ocupados em estabelecimentos agropecuários.

Uma primeira constatação dos dados da Tabela 10, é que, mais uma vez, estes devem ser lidos de forma crítica, dado o tamanho populacional dos municípios envolvidos, é muito provável que haja problemas de heterogeneidade. Além disso, dado o conhecimento sobre trabalho infantil nos locais de implementação, é possível que haja uma maior “conscientização” na hora de responder tanto à questão da Prova Brasil quanto na coleta de dados do Censo Agro 2017, o que pode ter gerado, potencialmente, um viés de baixa nos números apresentados. Isto posto, as informações parecem mostrar que houve mudanças positivas na prevenção e combate ao trabalho infantil, visto que foram pequenos os montantes de crianças que reportaram trabalhar fora de casa, recebendo ou não salário, e limitados os números da auto declaração de menores de 14 anos ocupados em estabelecimentos agropecuários. Neste caso, a única análise possível de se fazer é sobre a escala de tais números. Dado o montante de matrículas no ensino fundamental, a quantidade de estabelecimentos agropecuários, e as limitações metodológicas³⁸ da Prova Brasil e do Censo Agro no que tange às informações sobre trabalho infantil, parece ser plausível a afirmação de que o trabalho infantil nos municípios de implementação possui menor intensidade quando comparado com o que se observa no país como um todo e no estado do Rio Grande do Sul de forma particular.

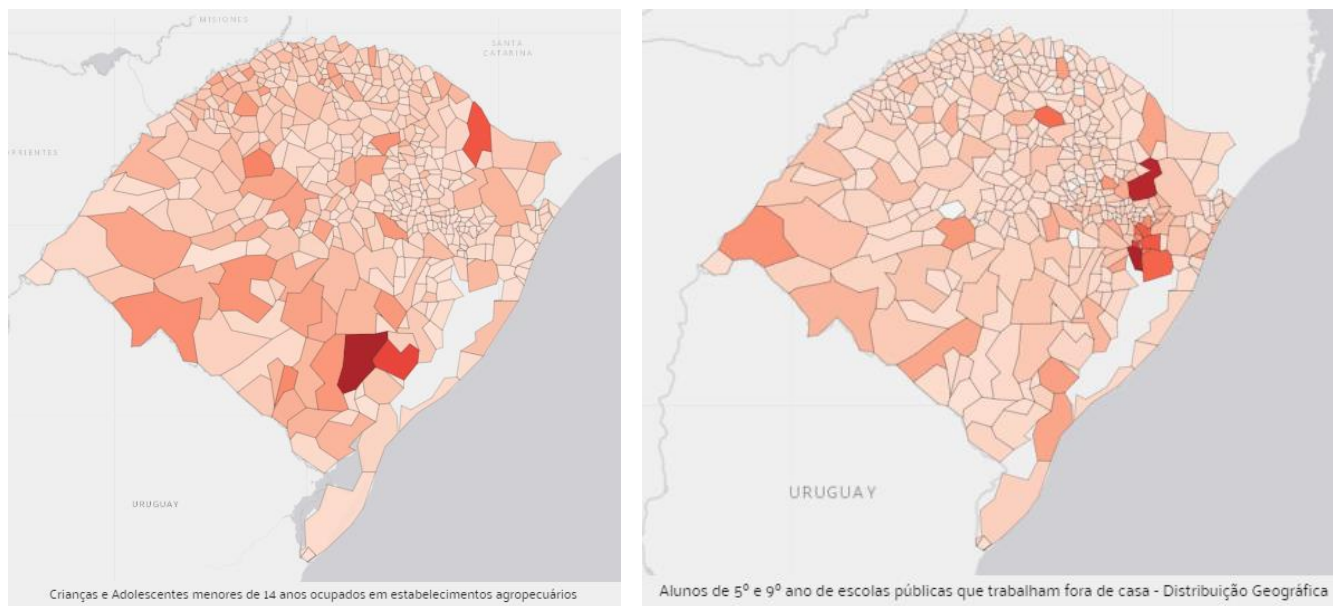
Tabela 10. Número de estudantes do 5º e 9º ano que reportaram trabalhar fora de casa e menores de 14 anos ocupados em estabelecimentos agropecuários

	Número de estudantes de escolas públicas que reportaram trabalhar atualmente fora de casa recebendo ou não salário, por ano do Ensino Fundamental (Prova Brasil 2017)		Crianças e adolescentes menores de 14 anos ocupados em estabelecimentos agropecuários (Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola 2017)	
	5º ano Ensino Fundamental	9º ano Ensino Fundamental	Número absoluto	% do total ocupado
Brasil	245,7 mil	234,3 mil	587,8 mil	3,9%
Rio Grande do Sul	9,2 mil	12,6 mil	25,8 mil	2,6%
Arroio do Tigre	11	15	107	1,7%
Ibarama	2	6	49	1,7%
Lagoa Bonita do Sul	2	3	0	ND
Santa Cruz do Sul	57	132	44	0,7%
Sobradinho	4	9	0	ND

Fonte: MEC/INEP/DEED/CSI e Censo da Educação Básica 2018/INEP. Censo Agropecuário, Florestal e Aquícola. Tratamento e análise SMART Lab.

Infelizmente, por conta da inexistência de séries históricas não é possível fazer uma análise *ex-post*, comparando os números atuais do Censo Agro e da Prova Brasil com aqueles de um período imediatamente anterior a implementação do ARISE II. Ainda assim, os Mapas 2 e 3, abaixo, disponibilizados no Observatório da Prevenção e da Erradicação do Trabalho Infantil mostram uma configuração da distribuição espacial destes indicadores *proxy* da prevalência do trabalho infantil bem distinta daquela observada de acordo com os dados do Censo de 2010 (mapa 1), tornando evidente que mudanças foram atingidas, do contrário a distribuição espacial do fenômeno do trabalho infantil deveria ter se mantido mais similar em sua espacialidade. No caso da Prova Brasil, inclusive, a configuração do mapa parece mostrar uma maior intensidade de prevalência em áreas de maior concentração demográfica relacionadas com territórios de maior urbanização, algo que não ficava tão claro na análise proposta pelos dados do Censo 2010.

³⁸ Por exemplo, dados de escolas e estabelecimentos rurais nem sempre são reportados em municípios de pequeno porte por conta da possibilidade de identificação dos respondentes.



Fonte: IBGE - Censo Agro, 2017. MEC – Prova Brasil, 2017. Tratamento e análise: SmartLab

Se é possível se afirmar que mudanças territoriais na intensidade e prevalência do trabalho infantil foram observadas, é praticamente impossível, de maneira objetiva, atribuir tais mudanças de forma metodologicamente robusta ao ARISE II, já que no âmbito dos resultados há limitações metodológicas que deve ser abordada. São três as premissas clássicas da avaliação de efetividade no âmbito dos resultados e impactos. A premissa *ex-post* estabelece que o objeto avaliado deve vir antes da avaliação, e tem a ver com a avaliabilidade deste objeto. Neste caso, o ARISE II teve um nível de implementação entre 2015 e 2018 que permite se avaliar a efetividade desta intervenção em termos de resultados, nem tanto em relação aos seus impactos dado o pouco tempo de maturação.

A premissa do contrafacto estabelece a necessidade da estimação adequada do contrafacto, como por exemplo, por meio de um grupo de controle que permita avaliar o que teria ocorrido nos municípios e questão num contexto de não-implementação do ARISE II. Neste caso, não foi possível se construir um grupo de controle específico para este projeto, ainda que os dados para isso estejam disponíveis. Para se lidar com esta limitação os dados de efetividade foram apresentados de forma comparativa, para cada município, e quando possível com pseudogrupos de controle possibilitados pelo uso de valores de referência para o estado do Rio Grande do Sul, e para o Brasil como um todo, limitando o alcance dessa análise.

Já a premissa da hipótese rival estabelece que é necessário isolar o efeito do objeto avaliado em relação a outros fatores de influência nos *outcomes* de interesse presentes nos territórios de implementação. Esta é a maior limitação metodológica deste estudo, além dos diversos fatores associados a indicadores sociodemográficos, o ARISE foi implementado nestas áreas entre 2015 e 2018 em duas modalidades, uma implementada por parte da OIT, e outra pela Winrock e JTI sem a participação da OIT. O efeito da hipótese rival, entretanto, se deve destacar, é claramente mais presente no caso das atividades de contraturno, e para além da rivalidade que dificulta a análise da efetividade, se trata de fenômeno que foi orientado pela complementariedade de resultados no que tange à mudanças observadas no público beneficiário como um todo.

Ou seja, no âmbito dos municípios, e na relação com a Winrock e a JTI, o ARISE II foi beneficiado pela complementariedade, seja de políticas públicas diversas, o que foi facilitado pelo desenvolvimento de políticas integrais e multidisciplinares, seja pelas contrapartidas ofertadas pelas prefeituras e pela JTI para o desenvolvimento de atividades específicas, seja principalmente pela realização de outras atividades do ARISE sem a participação da OIT. Este trabalho conjunto facilitou o *delivery* de diversos produtos e resultados, gerando uma sinergia que por um lado dificulta a estimação dos efeitos diretos do ARISE II, mas por outro cria um ambiente programático de maior efetividade já que a combinação dos efeitos sinérgicos de iniciativas similares em geral é maior do que a soma dos efeitos individuais de suas partes e componentes. Não se notou esta mesma complementariedade direta e objetiva no âmbito de outras iniciativas e práticas do Escritório da OIT no Brasil, ainda que, obviamente, o ARISE II tenha se

beneficiado de outros projetos da OIT com o mesmo foco, como foi o caso, por exemplo, da utilização dos Diagnósticos Intersetoriais Municipais do PETI, e de vários outros produtos de conhecimento sobre trabalho infantil que foram utilizados nas atividades deste projeto, os quais foram considerados pelos parceiros do ARISE II como fundamentais para o sucesso de diversas atividades, principalmente aquelas com foco no desenvolvimento de capacidades e no aumento da base de conhecimento sobre trabalho infantil.

EFETIVIDADE DO ARRANJO DE GESTÃO

O arranjo de gestão é, possivelmente, no âmbito desta avaliação final, o tópico de análise onde o ARISE II parece ter tido mais problemas e menor efetividade, pelo menos nos primeiros anos de sua implementação. Um primeiro achado neste caso tem a ver com um problema de desenho derivado da interação entre os Modelos de Ação e de Intervenção desta iniciativa. O arranjo programático original do ARISE II (2015) parece ter sido demasiadamente ambicioso pois previa o atingimento de resultados que envolviam diversas instâncias federais, emanando um desejo de incidir nacionalmente em políticas públicas. Este arranjo se caracterizou por uma lógica de intervenção marcadamente *top-down*, distanciada do terreno, que demandava um arranjo de gestão distinto daquele que foi implementado a partir de 2015, no âmbito do ARISE II.

Ao longo do tempo, este desvio foi corrigido, já que o ARISE II passou a colocar uma maior ênfase na articulação de ações junto às instituições municipais, por meio do aconselhamento sobre políticas públicas, como se evidencia pela produção dos planos de combate e prevenção ao trabalho infantil em municípios de implementação. A produção destes planos, aliás, se configura como uma estratégia inteligente já que é nestes entes federativos que a maioria das políticas públicas brasileiras são operacionalizadas *de facto* e também onde há uma maior probabilidade de emergência de inovações em termos de políticas públicas. Este fato é relevante, no âmbito desta análise, porque sugere a necessidade de um arranjo de gestão distinto, o qual foi sendo adaptado ao longo do tempo e levou a uma redefinição dos papéis organizacionais e institucionais dos *stakeholders* primários do ARISE II³⁹.

No bojo deste processo de horizontalização, e de mudança no arranjo de gestão do ARISE II, foram feitas alterações lógicas em sua matriz de programa que colaboraram para que esta iniciativa tivesse uma maior validade e robustez em termos de desenho e formulação. É interessante notar que as mudanças no nível de resultados foram menores em comparação com o que foi feito em termos de atividades e produtos. Isso evidencia que o ARISE II desde o início tinha uma estratégia robusta, derivada de seus princípios programáticos globais e da estruturação de três macro eixos de trabalho: Educação, Empoderamento Econômico, e Marco Normativo - Políticas Públicas.

Isto posto, se deve louvar o fato de que a mudança para um padrão de abordagem programática *bottom-up* centrado no território, mais eficiente e efetivo, não deixou de lado o importante trabalho de articulação que continuou a ser feito com o governo federal, principalmente nas áreas de financiamento e capacitação, como evidenciado pela participação de instâncias do Ministério de Desenvolvimento Social, principalmente do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), em diversas atividades do ARISE II ao longo do tempo. Ironicamente, principalmente no que tange ao aprendizado em áreas rurais, ao mudar sua estratégia o ARISE II conseguiu gerar a tão desejada incidência em políticas públicas nacionais, se posicionando como um modelo de aprendizagem que deve ser replicado.

Estas mudanças no formato organizacional do ARISE II devem ser levadas em consideração para que a efetividade do arranjo de gestão deste projeto possa ser avaliada a contento. Em suma, em relação à efetividade do arranjo de gestão, o que se notou durante o trabalho de campo e foi corroborado pelos registros administrativos e relatórios do ARISE II, é que a implementação do ARISE foi, no início, dificultada por problemas administrativos, incluindo a falta de recursos e pessoal, e o dimensionamento inadequado do orçamento em relação aos Modelos de Ação e Intervenção propostos.

Foram citados, ainda que de forma bastante limitada, problemas de relacionamento institucional identificados na primeira fase do ARISE II (2015 - 2016), possivelmente como reflexo do desenho programático e organizacional original, que era confuso e de difícil execução. O *game changer* de todo o processo de implementação se deu com a

³⁹ Para mais sobre este processo, por favor vide item “O Projeto ARISE II – Gênese, Institucionalidade e Governança”, na página 18.

mudança do arranjo de gestão e da equipe de projeto por parte da OIT⁴⁰, que passou, inclusive, pela desmobilização de um escritório descentralizado localizado no Rio Grande do Sul.

Em outras palavras o que se notou foi um rearranjo das organizações associadas, comunidade e parceiros deste projeto e da relação institucional entre estas e os *stakeholders* primários do ARISE II, enquanto organizações e agentes implementadores. Neste momento, a OIT passa a desempenhar um papel marcadamente técnico e de promoção do diálogo social, em detrimento do foco na execução de atividades finalísticas, as quais parecem ter sido absorvidas com maior ênfase pela Winrock. Esta sutil repactuação foi fundamental para que este projeto tenha ganhado efetividade em seus processos e no arranjo de gestão ao longo do tempo, permitindo o *delivery* de produtos, e logo contribuindo para o atingimento de resultados, pois a partir deste momento os papéis que deveriam ter sido desempenhados pelas organizações implementadoras ficaram mais claros e o foco do trabalho deixou de ser competitivo e conflituoso para se tornar colaborativo e marcado pela generosidade institucional.

A desmobilização da equipe de projeto e do escritório descentralizado possibilitou também a alocação de recursos em atividades programáticas, em detrimento de gastos administrativos, outro ponto que foi fundamental para estimular a efetividade de produtos e resultados no âmbito do ARISE II segundo os *stakeholders* desta iniciativa, principalmente em virtude das limitações orçamentárias vivenciadas por este projeto. Por fim, diversos informantes durante o trabalho de campo fizeram questão de demonstrar sua apreciação para o trabalho desenvolvido pela OIT a partir de 2016. Neste caso, vale destacar o fato de que as funções de implementação do ARISE II foram absorvidas pela unidade de Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho da OIT, sem necessidade de mobilização de uma nova equipe. Este fato certamente contribuiu para uma maior integração do ARISE II com outras iniciativas da OIT, ainda que esta integração tenha sido limitada pela falta de recursos e tempo, é possível afirmar que tal integração gerou externalidades positivas para este projeto, como por exemplo, a maior proximidade com atividades de *policy advice* que já eram implementadas por esta unidade em outros contextos, projetos e atividades.

Um elemento de macro contexto comum a todos os problemas relacionados com o arranjo de gestão deste projeto, que certamente teve influência direta na forma como o ARISE II foi implementado no Brasil, diz respeito à uma decisão do Conselho de Administração da OIT de que esta organização deveria abrir mão de qualquer tipo de parceria público privada com empresas do setor fumageiro após a finalização dos contratos em vigor, entre eles o da JTI relativo ao ARISE global, e, obviamente, à adaptação deste iniciativa realizada em território brasileiro.

Este fato gerou alguma confusão sobre o repasse da última parcela de recursos para o ARISE II, que como foi citado anteriormente, acabou não acontecendo, além dos óbvios efeitos em termos de gestão, dado o conturbado contexto institucional. No jargão da ciência administrativa no âmbito do planejamento estratégico, houve uma mudança tectônica que afetou negativamente o ARISE II, ou seja, durante sua implementação o ARISE sofreu com uma mudança crítica e inesperada, em uma questão chave, que afetou como o trabalho desta iniciativa era conduzido.

Do ponto de vista orçamentário, deve-se ainda destacar que no bojo das alterações tectônicas derivadas de decisão do Conselho de Administração da OIT, e das incertezas advindas desta decisão, se notou uma maior precarização da gestão administrativa e financeira deste Projeto. Neste caso, além da adaptabilidade demonstrada pela OIT, as diversas contrapartidas que foram observadas durante o trabalho de campo, financeiras ou não, foram fundamentais para a adequada implementação deste projeto, tendo o efeito indireto de estímulo ao trabalho em rede por meio de parcerias diversas.

Uma avaliação justa da adequação administrativa e financeira do arranjo de gestão do ARISE II, entretanto, deve ser levada à cabo por meio da observação do ARISE II em seu contexto mais amplo e estratégico. Neste caso, se nota que o ARISE II não é muito diferente de outras iniciativas de cooperação técnica internacional no que tange à sua administração e finanças. A verdade é que o quadro analítico acima descrito, de déficit de gestão, é extremamente comum em projetos de cooperação, assim como em iniciativas de promoção do desenvolvimento humano da sociedade civil, e até mesmo em políticas públicas, ações de governo, etc. pois se trata de um problema gerencial de caráter epidêmico. O que o ARISE II tem de diferente, e deve ser louvado, é a forma como esta iniciativa lidou com

⁴⁰ Por questões de sigilo relacionadas com temas organizacionais e de gestão de pessoas da OIT, a equipe de gestão do ARISE II no período 2015 - 2016 não foi entrevistada para a produção deste relatório. Dado o fato de que o foco desta avaliação sumativa são os resultados, e que não houve praticamente nenhuma menção direta à equipe anterior, não sendo, portanto, necessário abrir espaço para visões e narrativas contraditórias, se entende que este fato não gerou nenhum prejuízo para a análise levada a cabo neste relatório.

todos estes problemas de gestão em um ambiente estratégico conturbado, demonstrando possuir um alto poder de adaptabilidade e de resiliência organizacional no que tange ao enfrentamento de dificuldades diversas.

Finalmente, outro problema relacionado com o arranjo de gestão do ARISE II foi que dadas as diversas mudanças organizacionais, muito pouco da memória institucional desta iniciativa foi preservado. Esta lacuna foi preenchida em parte pelo monitoramento e relatórios produzidos pela Winrock, e pela proximidade, a partir de 2016, das organizações implementadoras, a qual facilitou a troca de saberes e experiências e conseqüentemente a implementação do ARISE II.

EFICIÊNCIA NO USO DE RECURSOS

No geral, segundo a percepção de respondentes, os recursos do ARISE II foram utilizados de forma eficiente. Deve se destacar neste caso as mudanças ocorridas a partir do final de 2016, com a alteração da equipe que até então gerenciava o ARISE II e a desmobilização do escritório que a OIT possuía no Rio Grande do Sul. Os recursos que financiavam esta equipe de duas pessoas e o escritório puderam, então, ser direcionados para atividades programáticas, alavancando a implementação do ARISE II.

Como um todo, a gestão destes recursos por parte da OIT, entretanto, poderia ter sido mais eficiente. Como citado no item anterior no início havia um descompasso entre os insumos do ARISE II e os resultados esperados por este projeto. Este fato, mais as mudanças organizacionais experimentadas pelo ARISE II ao longo de sua existência, dificultaram a gestão eficiente de seus recursos. As mudanças programáticas e de gestão, executadas a partir de 2016, entretanto, permitiram a correção de rumos e certamente colaboraram para a percepção positiva da eficiência no uso de recursos por parte dos informantes consultados durante o trabalho de campo. Isto posto, outro fator que certamente colaborou para este fato foi que a relação de custo-efetividade deste projeto parece ter sido altamente positiva, ou seja, os resultados atingidos foram estrategicamente relevantes, principalmente em um ambiente de recursos escassos.

ORIENTAÇÃO PARA IMPACTO E SUSTENTABILIDADE

Qualquer análise da orientação para impacto e sustentabilidade do ARISE II deve ser levada a cabo tendo em mente que este projeto não foi finalizado, ele continua sob implementação por parte da JTI e da Winrock, com a única alteração de que a OIT já não é mais uma organização implementadora. Especificamente em relação ao ARISE II não foi pensada nenhuma estratégia de saída e, a princípio, isto deve gerar mudanças específicas em relação a continuidade desta iniciativa já que existe uma lacuna em relação às atividades de aconselhamento em políticas públicas e promoção do diálogo social que eram exercidas e lideradas pela OIT.

Dadas as complexidades de gestão desta iniciativa não causa surpresa o fato de que não foi desenvolvido uma estratégia formal de saída. Num jargão muito utilizado em análises da matriz SWOT o ARISE II estava mais focado em sua manutenção e sobrevivência do que em seu crescimento ou desenvolvimento. Entretanto, cabe aqui destacar que conforme a discussão levada a cabo no item *Efetividades de Processos, Produtos e Resultados*, no que tange aos resultados atingidos pelo ARISE II, foi possível identificar uma série de evidências de que este projeto teve orientação para impacto e sustentabilidade.

Inicialmente, se destaca o fato de que ao longo de sua implementação o ARISE II teve como foco gerar conscientização e aumentar a base de conhecimento sobre trabalho infantil nas áreas de implementação, fomentando inclusive mudanças estruturais de cunho cultural. Estes são, sabidamente, resultados com potencial de gerar impactos sustentáveis ao longo do tempo, uma vez que mudanças de cunho cultural, comportamental, e de conhecimentos dificilmente são revertidas no período pós-implementação, principalmente no curto e médio prazo.

Também colabora para que impactos sejam atingidos, e a sustentabilidade dos resultados mantida, o fato de que foram promovidas, por meio da contribuição do ARISE II, diversas mudanças institucionais e normativas. Foram feitos planos municipais multidisciplinares e integrados de prevenção e combate ao trabalho infantil, e em alguns casos estes planos foram institucionalizados no formato de lei. Foi ainda desenvolvida uma modalidade de aprendizagem voltada para a agricultura familiar que pode ser testada ainda durante a implementação do ARISE II, com claros resultados

positivos, segundo diversos informantes de perfis institucionais diversos. Entre informantes do poder público municipal, o processo de desenvolvimento dos planos foi citado diversas vezes como algo que mudou a percepção de gestores e técnicos do município sobre o trabalho infantil, suas causas, e estratégias de prevenção e combate, com o efeito não intencional de fomentar a articulação horizontal e vertical de políticas públicas no âmbito dos municípios de implementação. Cabe ainda ressaltar que, no âmbito corporativo, há evidências que corroboram o compromisso da JTI em relação à sustentabilidade dos resultados do ARISE II, também no âmbito organizacional. Isso ocorre, por exemplo, na medida em que a empresa doadora assume que durante o processo de implementação obteve mais expertise para lidar com os problemas decorrentes do trabalho infantil, e que aprendeu a trabalhar com iniciativas tripartite, evidenciando seu interesse por aprimorar instrumentos de gestão e avaliação de iniciativas como o ARISE e demais projetos complementares da JTI.

A principal herança do ARISE II parece ser, no entanto, ter provado que é possível prevenir e combater o trabalho infantil em regiões caracterizadas por modos de produção vinculados com a agricultura familiar, desfazendo um entendimento falacioso recorrente entre atores locais, e na academia, de que o combate ao trabalho infantil possuía as externalidades negativas de impossibilitar a reprodução do modo de vida camponês, e de promover a cisão na sucessão familiar em pequenas propriedades familiares.

INCORPORAÇÃO DA PERSPECTIVA DE GÊNERO

No trabalho de campo ficou claro, como demonstrado na análise do contexto cultural e do trabalho infantil (págs. 7 e 8), que existem diferenças significativas de gênero no que tange ao trabalho infantil de meninos e meninas, assim como de adolescentes de ambos os sexos. Também ficou claro no trabalho de campo que, desde o princípio, as organizações implementadoras do ARISE II, assim como as entidades parceiras, possuíam consciência sobre estas diferenças. Estas constatações evidenciam que desde seu início havia no ARISE II uma potencialidade latente de transversalização do tema de gênero.

O ARISE II não tratou, a princípio, desta questão a partir de uma ótica transformadora, pelo contrário, algumas das atividades de contraturno e de empoderamento econômico tiveram, no princípio, poder de reforçar estereótipos de base sexual assim como a divisão sexual do trabalho, por exemplo estimulando o entendimento, ainda que de forma inconsciente, de que meninos devem praticar esportes e meninas devem se matricular em aulas de ballet, ou que as únicas oportunidades de integração sócio-produtiva de mulheres decorre da profissionalização de atividades domésticas por meio de cursos de costura, cozinha, etc. Ao longo do tempo, entretanto, este projeto se mostrou capaz de incorporar em suas atividades programáticas uma lógica transformadora baseada na promoção da igualdade de gênero, raça, idade e etnia. Isso se nota pela existência de times de futebol femininos, por atividades culturais de valorização da cultura negra e herança quilombola, e pela existência de cursos de informática e gestão direcionados para jovens e mulheres, além de atividades de organização associativa, cooperativa e comunitária a partir da organização e empoderamento de grupos de mulheres.

Assim sendo, são evidências deste processo de promoção da igualdade de gênero, raça e etnia, e idade, desde a existência de um eixo de promoção do empoderamento econômico com foco em jovens e mulheres, até a realização de atividades de contraturno que permitiram a realização de discussões, no âmbito das escolas, sobre temas como o racismo, o sexismo e o etnocentrismo. Este processo de transversalização de questões de base identitária deve ser louvado, visto que quando o ARISE II começa a transversalizar estes temas o que ocorre é que este projeto deixa de incorporar questões de gênero, raça, idade e etnia e passa ter um foco específico na promoção da igualdade, ampliando seu potencial de centralidade em direitos humanos e ganhando efetividade uma vez que o público beneficiário em potencial passa a ser visto de forma plena, em toda sua diversidade.

O PAPEL DA OIT NO ARISE II

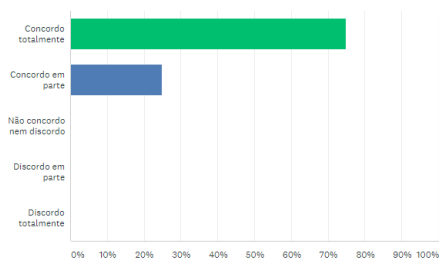
A OIT teve, obviamente, um papel central na implementação do ARISE II, até porque foi a principal interveniente e agente implementadora deste projeto. Para estruturar uma análise mais precisa sobre o papel da OIT neste processo um conjunto de sete questões foi enviado para um conjunto selecionado e diversos de informantes desta avaliação final (N=20), com distintos *backgrounds* institucionais, com perguntas sobre o papel desempenhado pela OIT no

âmbito do ARISE II. Por meio da utilização de escalas Likert, que garante a comparabilidade das respostas, os dados coletados, apresentados no Gráfico 4, abaixo, foram tabulados de forma a refletir que tipo de percepção os *stakeholders* do ARISE II possuem em relação ao papel desenvolvido pela OIT.

Gráfico 4. Coleção de Informações sobre papel da OIT segundo stakeholders do ARISE II

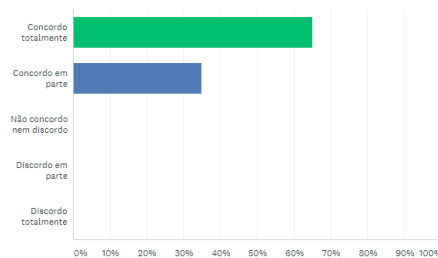
O papel da OIT no planejamento estratégico e desenvolvimento da Teoria de Câmbio foi fundamental para o sucesso do Projeto ARISE.

Answered: 20 Skipped: 0



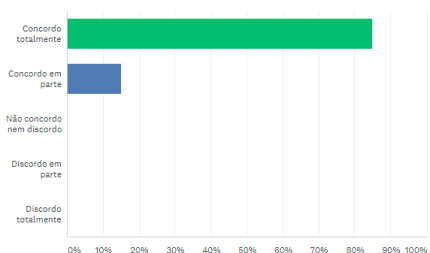
O papel da OIT na gestão administrativa e financeira foi fundamental para o sucesso do Projeto ARISE.

Answered: 20 Skipped: 0



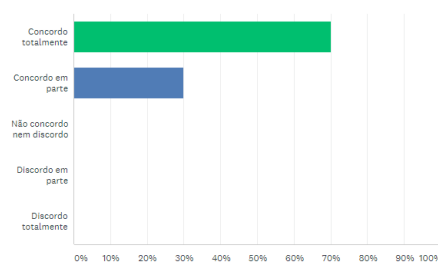
O papel da OIT no planejamento operacional e definição das atividades foi fundamental para o sucesso do Projeto ARISE.

Answered: 20 Skipped: 0



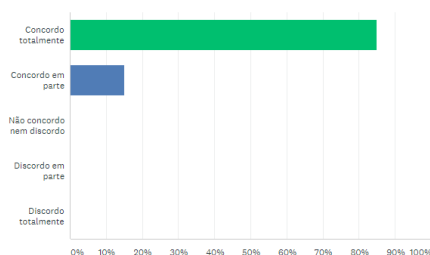
O papel da OIT na intermediação com as prefeituras da região, e promoção do diálogo social, foi fundamental para o sucesso do Projeto ARISE.

Answered: 20 Skipped: 0



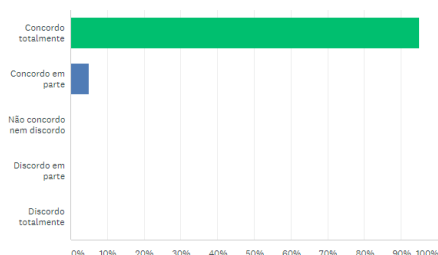
O papel da OIT no monitoramento de atividades e sistematização de achados e boas práticas foi fundamental para o sucesso do Projeto ARISE.

Answered: 20 Skipped: 0



No geral, a participação da OIT foi fundamental para o sucesso do Projeto Arise em seu componente apoiado pela OIT.

Answered: 20 Skipped: 0



O que se conclui da análise das informações coletadas é que os *stakeholders* do ARISE II têm uma percepção altamente positiva do papel desempenhado pela OIT na implementação desta iniciativa, 75% dos informantes concordam plenamente com a afirmativa de que “o papel da OIT no planejamento estratégico e desenvolvimento da Teoria de Câmbio foi fundamental para o sucesso do Projeto ARISE”, e 85% dos informantes concordam plenamente que este papel foi ainda mais importante em se tratando do planejamento operacional e desenho das atividades.

Complementarmente, 85% dos informantes concordam plenamente que “o papel da OIT no monitoramento de atividades e sistematização de achados e boas práticas foi fundamental para o sucesso do Projeto ARISE”; 70% dos informantes concordam plenamente que o papel da OIT na intermediação com as prefeituras da região e promoção do diálogo social foi fundamental para o sucesso do ARISE II, e; 65% dos informantes concordam plenamente que o papel da OIT na gestão administrativa e financeira foi instrumental para o sucesso do ARISE II.

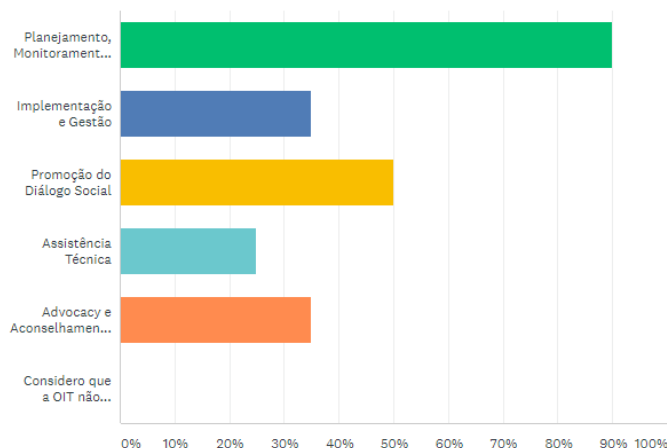
Deve se destacar que em nenhuma questão, nenhum informante discordou do fato de que a OIT teve um papel relevante para o sucesso desta iniciativa. Em conjunto, e de forma sistêmica, o que estas informações todas mostram é que a percepção do trabalho da OIT é altamente positiva, ainda que o projeto tenha sido marcado por desafios de ordem institucional e administrativa.

Finalmente, instados a identificar em que áreas a OIT mais agregou valor ao ARISE, os informantes destacaram, conforme demonstrado no Gráfico 5, abaixo, que o Planejamento, Monitoramento e Avaliação, e a Promoção do Diálogo Social foram as áreas com maior destaque, ainda que valha a pena citar a Implementação e Gestão, assim como o Advocacy e Aconselhamento sobre Políticas Públicas.

Gráfico 5. Identificação das áreas onde a OIT mais agregou valor para o ARISE

Em qual das áreas dispostas a seguir você considera que a OIT agregou mais valor ao Projeto ARISE? Marque, por favor, todas as opções que considerar relevante.

Answered: 20 Skipped: 0



CONCLUSÕES

O artigo 7º da Constituição Federal, em seu inciso XXIII, estabelece a “proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”. Complementarmente, no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), na Lei do Aprendiz, e em toda parte normativa do sistema internacional de proteção dos direitos abundam referências sobre as necessárias restrições ao trabalho infantil.

Por outro lado, dados da PNAD-C 2016 estimam que havia no Brasil mais de 1,8 milhão de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos de idade ocupados na semana de referência (IBGE, 2016)⁴¹, 65% destes do sexo masculino, e 64% negros. Esta mesma pesquisa aponta que conforme aumenta a idade das crianças e adolescentes ocupados diminui sua taxa de escolarização, e que na faixa de 5 a 13 anos de idade 47% das crianças e adolescentes ocupadas exerciam atividade agrícola. Complementarmente, a PNAD-C 2016 estimou que aproximadamente 716 mil crianças realizavam trabalhos na produção para o próprio consumo. Ainda que se leve em consideração as limitações metodológicas deste tipo de estimativa, *vis-à-vis* a definição legal do que é trabalho infantil no Brasil e o processo de coleta e análise dos dados, os números apresentados são auto evidentes da necessidade e relevância estratégica do combate ao trabalho infantil em território brasileiro, especialmente em áreas rurais.

Estes dados são corroborados também por levantamento global da OIT⁴², da Organização Internacional para as Migrações (OIM), e da Fundação Walk Free, que apontam, entre 2012 e 2016, a existência de 152 milhões de crianças e adolescentes entre 5 e 17 anos de idade em situação de trabalho infantil, sendo 70,9% destas envolvidas com atividade agrícolas. Além disso, deste total, 73 milhões de crianças e adolescentes estavam em ocupações consideradas perigosas ou insalubres.

Estes dados todos demonstram a importância de iniciativas como o ARISE II, principalmente por seu caráter estratégico decorrente do foco específico na prevenção e combate ao trabalho infantil em áreas rurais. Além disso, no caso brasileiro, esta iniciativa deve ser louvada como um exemplo bem-sucedido de parceria público privada, destacando

⁴¹ https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101388_informativo.pdf

⁴² https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf

como a solução do problema do trabalho infantil demanda a atuação coordenada e complementar de organizações de Estado, do setor privado e da sociedade civil. O ARISE II, apesar de todos os percalços e dificuldades organizacionais, se mostrou uma iniciativa eficiente e efetiva na prevenção e redução ao trabalho infantil nos territórios de implementação.

Além disso, este foi um projeto inovador, principalmente por ter conseguido romper o *know-do gap*, ou seja, a lacuna entre o saber e o fazer. Neste sentido, seu grande mérito foi ter dado concretude a soluções previamente propostas para a prevenção e o combate ao trabalho infantil, como a capacitação de agentes do estado e o fortalecimento de instituições públicas, a promoção de mudanças estruturais de cunho cultural, e principalmente por ter conseguido operacionalidade ao processo de aprendizagem em áreas rurais, no contexto da agricultura familiar, sendo este um processo com alto potencial de replicabilidade em outros contextos.

Mais do que isso o ARISE II se mostrou um projeto inteligente, com uma grande capacidade de gestão adaptativa, integrando em seu macro contexto mais amplo, e construído de forma participativa, além de ter se mostrado uma iniciativa custo-efetiva onde a OIT se destacou pelo valor agregado à implementação como um todo, e em especial no atingimento de resultados.

Se trata também de um projeto que foi capaz de provar que era falacioso o entendimento amplamente divulgado de que a prevenção e o combate ao trabalho infantil eram atividades que geravam o efeito inesperado de destruição do modo de vida camponês, culturalmente baseado na execução de tarefas no âmbito das propriedades rurais que possuíam cunho educacional. Com o ARISE II fica comprovado que a prevenção e o combate ao trabalho infantil, na verdade, facilita o processo de transição rural, uma vez que crianças e adolescentes atendidos por este projeto participam de atividades de valorização do modo de vida camponês, de troca de saberes e experiências entre pequenos produtores rurais, e adquirem conhecimento com potencial de aumentar a produtividade e lucratividade das propriedades familiares, além de estimular o trabalho associativo e cooperativo. Por tudo isso o ARISE II deve ser louvado como uma iniciativa que deve ser replicada em outros contextos, não somente em outras áreas e culturas agroindustriais, mas no caso do processo de aprendizagem vinculado ao ensino técnico, também em outros macro setores da economia, como uma estratégia que pode ter um efeito positivo na integração sócio produtiva dos jovens nem-nem-nem⁴³, e no cumprimento das cotas de aprendizagem por parte de empresas privadas em qualquer setor de atividade.

LIÇÕES APRENDIDAS

Foram identificadas uma série de lições aprendidas durante a implementação do ARISE II, as quais foram sumarizadas na Tabela 11, abaixo, conforme modelo proposto pela OIT.

Tabela 11. Lições Aprendidas

1. Parcerias público-privadas (PPP) se constituem como uma forma efetiva de promoção do trabalho decente e combate às piores formas de trabalho que apresenta uma série de vantagens comparativas em relação à iniciativas que não envolvem o setor privado.	
Breve Descrição	Ainda que estimuladas do ponto de vista organizacional ainda é relativamente incipiente a quantidade de parcerias público-privadas implementadas pela OIT. Esta configuração organizacional tem a grande vantagem de incluir o setor privado, inclusive como financiador e <i>stakeholder</i> primário, o qual deixa de ser parte do problema para ser parte da solução de violações de direitos humanos e laborais, incluída a prevalência das piores formas de trabalho.
Contexto e Pré-condições	É necessário, do ponto de vista contextual, que haja interesse e abertura do setor privado para este tipo de trabalho, o que nem sempre ocorre por questões de cultura organizacional. Além disso, é importante que seja possível limitar geograficamente a área de atuação de qualquer PPP que possa vir a ser implementada em um dado território, e em torno de um setor econômico ou produtivo específico.
Público-Alvo e Beneficiários	No caso do ARISE o setor produtivo e produtores de tabaco foram incluídos como beneficiários de ações específicas da JTI, não diretamente relacionadas com o ARISE II, implementado pela OIT, mas que obedeciam a lógica do programa ARISE global, este fato gera uma interação horizontal entre pessoas

⁴³ Não estudam, não trabalham e tampouco procuram emprego.

	jurídicas e físicas envolvidas em uma mesma cadeia de valor, facilitando o diálogo, o entendimento do problema, e a busca consensual de soluções. Além disso, PPPs podem ter como público beneficiário, organizações governamentais, da sociedade civil, vítimas de violações de direitos humanos e laborais, e a população em geral, como ocorreu com o ARISE II, em todos estes casos a participação do setor privado tem grande potencial de agregação de valor e promoção da efetividade.
Fatores Causais (Positivos)	A participação do setor privado foi fundamental para o sucesso do ARISE II, não somente pelo financiamento desta iniciativa, mas principalmente pela forma como a JTI usou de seu <i>soft power</i> para influenciar os governos municipais, os produtores familiares, e diversos outros parceiros e <i>stakeholders</i> desta iniciativa a se engajarem no ARISE II. Mudanças atingidas a partir da contribuição do setor privado tendem também a ser mais sustentáveis, pois se enquadram numa lógica de mudança de paradigma produtivo e de <i>smart economics</i> , ou seja, investir em direitos humanos e laborais é um tipo de atividade que acaba por gerar também ganhos de produtividade e lucratividade para as empresas, cadeias de valor, e setores envolvidos.
Fatores Causais (Negativos e Desafios)	A participação do setor privado demanda um trabalho contínuo e difícil de diálogo social e convencimento. Em muitos casos, organizações do Estado, principalmente aquelas vinculadas com a inspeção e justiça do trabalho, assim como a OIT, por conta de seu arcabouço normativo, são vistas como “inimigas” do setor produtivo, uma falácia que deve e pode ser combatida, inclusive por meio da proliferação das PPPs.
Questões Administrativas	O trabalho com o setor privado demanda uma estrutura de gestão mais eficiente e efetiva, incluindo especial atenção na comunicação, monitoramento e relatoria. Uma vez que empresas e organizações privadas tendem a ser mais eficientes e menos burocráticas é esperado que instituições parcerias também caminhem nesta direção.

2. É possível promover a prevenção e o combate ao trabalho infantil em atividades agrícolas que tenham foco em práticas de agricultura familiar.

Breve Descrição	Na literatura acadêmica e entre pequenos produtores rurais há, tradicionalmente, um entendimento de que o combate ao trabalho infantil impossibilita a reprodução do modo de vida camponês e o processo de sucessão rural em propriedades familiares dado que, em ambos os casos, se entende que o aprendizado com a lida da propriedade rural deve começar desde cedo e o mesmo envolve enfaticamente atividades de aprendizado prático.
Contexto e Pré-condições	É necessário, do ponto de vista contextual, que haja preliminarmente um trabalho de conscientização e ampliação da base de conhecimento sobre trabalho infantil que deve ser conduzido junto aos produtores familiares. É importante também que o trabalho infantil a ser prevenido e combatido tenha um fundo cultural, e não somente derive da vulnerabilidade socioeconômica, logo se trata de lição aprendida com maior potencial de replicação em áreas de médio para alto índice de desenvolvimento humano.
Público-Alvo e Beneficiários	Produtores rurais familiares, organizações vinculadas com a agricultura familiar, e Escolas Família Agrícola.
Fatores Causais (Positivos e de Sucesso)	O foco na ampliação da base de conhecimento é, possivelmente, o principal fator de sucesso deste processo já que se trata de um indutor de mudanças comportamentais. A partir do momento que os produtores entendem a diferenciação entre trabalho e tarefa, e entre aprendizado e geração de renda, é possível se perceber que o aprendizado pode ser levado a cabo sem que isto se configure como uma prática nefasta de trabalho infantil.
Fatores Causais (Negativos e Desafios)	Ainda que isto não tenha sido notado durante o trabalho de campo, é ainda muito presente o discurso de que o combate ao trabalho infantil “expulsa” crianças e adolescentes do meio rural, como se trata de uma mudança cultural pode haver resistências relativas a implementação de atividades deste tipo, com este enfoque.
Questões Administrativas	Este tipo de trabalho funciona melhor em parceria com o setor privado, pois dessa forma pode ser estabelecido um diálogo horizontal com maior potencial de efetividade. Além disso, este é um tema que deve ser levado em consideração já na fase de formulação e desenho, até porque a implementação paralela de outras atividades com potencial sinérgico, como por exemplo, a conscientização direcionada para o público em geral, treinamentos para a identificação de trabalho infantil, etc. facilita a introdução deste tema e aumenta seu potencial de efetividade.

3. A OIT, em países de renda média e maiores índices de desenvolvimento humano, deve investir mais na implementação de iniciativas com foco no aconselhamento sobre política públicas.

Breve Descrição	No caso do ARISE II houve uma grande transformação no papel que a OIT desempenhou neste projeto a partir do início de atividades com foco no aconselhamento sobre políticas públicas. Com o apoio técnico e político da OIT foram produzidos planos municipais de prevenção e combate ao trabalho infantil, os quais acabaram por induzir transformações positivas na atuação dos governos municipais beneficiados por esta iniciativa, assim como facilitaram o atingimento de resultados em outras áreas de intervenção do ARISE II por seu caráter sinérgico e complementar.
Contexto e Pré-condições	É importante antes de tudo que haja a presença estruturada do Estado em territórios de implementação, se possível com uma variedade de aparelhos públicos que facilitem a integração de projetos, programas e

	políticas públicas de forma multidisciplinar. Logo, se trata de lição aprendida com maior potencial de replicação em áreas de médio para alto índice de desenvolvimento humano e em países de renda média com instituições desenvolvidas.
Público-Alvo e Beneficiários	Governos de qualquer nível e a população em geral em territórios onde hajam violações de direitos humanos e laborais, incluindo as piores formas de trabalho, e consequentemente possam ser notados déficits de trabalho decente.
Fatores Causais (Positivos e de Sucesso)	O trabalho de aconselhamento em políticas públicas é construído em torno de dois dos principais pilares da cooperação técnica internacional, o fortalecimento institucional e o desenvolvimento de capacidades. Organizações fortalecidas e com capacidades desenvolvidas tornam-se mais eficientes e efetivas. Além disso, estes processos são construídos em torno da assistência técnica em temas relativos com a promoção do trabalho decente, agregando valor ao papel desempenhado pela OIT, e gerando sustentabilidade de resultados no médio e longo prazo.
Fatores Causais (Negativos e Desafios)	É muito difícil desenvolver atividades com este foco sem que haja um amplo processo de diálogo social, assim as demandas em relação ao papel da OIT neste tipo de atividade podem ser exageradas. É preciso também ter um cuidado especial para garantir que a OIT exerça a contento seu papel de <i>honest broker</i> , de forma imparcial e independente.
Questões Administrativas	Este tipo de trabalho demanda uma estrutura administrativa caracterizada por uma temporalidade mais ampla já que resultados deste tipo têm uma maturação mais complicada. Além disso, é necessário que as capacidades de gestão do conhecimento, assim como de monitoramento e avaliação sejam bem desenvolvidas na equipe de implementação.

4. A transversalização de temas de gênero, etnia, raça e idade estimula a efetividade de projetos, programas, e políticas de prevenção e combate ao trabalho infantil.

Breve Descrição	No caso do ARISE II se nota a implementação de um processo gradual e sustentável de transversalização de temas de gênero, etnia, raça e idade. Dessa forma, esta iniciativa deixa de incorporar estes temas de forma indireta para ter um foco específico na promoção da igualdade de gênero, idade e étnico-racial, por meio de ações estruturadas de combate ao sexismo, racismo, etnocentrismo e adultocentrismo.
Contexto e Pré-condições	O principal elemento de contexto é que haja, entre os <i>stakeholders</i> primários, sensibilidade e vontade política para que a iniciativa em questão tenha um caráter transformador do ponto de vista das inequidades de base identitária. A diversidade de cunho sociodemográfico seria uma pré-condição, mas esta no geral, é mais uma regra do que exceção, em relação a quase todo tipo de público-alvo potencial.
Público-Alvo e Beneficiários	Não há necessidade de se definir um público-alvo específico, estes temas podem ser trabalhados praticamente com qualquer coorte demográfico. Entretanto, se esta transversalização for pensada ainda na fase de formulação e desenho, isso pode facilitar com que as atividades desenvolvidas tenham um <i>targeting</i> mais preciso, logo sejam mais eficientes e efetivas. Outra vantagem de se levar este tipo de tema em consideração, ainda na fase de formulação de desenho, é que a iniciativa em questão pode ter um caráter efetivamente transformador em termos da promoção da igualdade.
Fatores Causais (Positivos e de Sucesso)	Possuir foco na promoção da igualdade de gênero, raça, etnia e idade faz com que, primeiramente, qualquer iniciativa tenha uma maior centralidade em torno da promoção dos direitos humanos, gerando portanto um efeito multiplicador em relação à garantia de direitos laborais e à proteção em relação a violações de tipos distintos, e especial aquelas vinculadas com a prevalência das piores formas de trabalho, incluindo o trabalho infantil, uma vez que estas violações são relacionadas com vulnerabilidades de base identitária, como pode ser percebido pelo perfil de vítimas e sobreviventes.
Fatores Causais (Negativos e Desafios)	É muito difícil desenvolver atividades com este foco sem que haja um amplo processo de diálogo social e um trabalho de convencimento de todos os parceiros e <i>stakeholders</i> . A promoção da igualdade de gênero, por exemplo, pode também gerar efeitos inesperados negativos, como é o caso do aumento da violência doméstica em domicílios onde mulheres acabam assumindo o papel de provedoras tradicionalmente realizado pelos homens.
Questões Administrativas	Este tipo de trabalho demanda uma estrutura administrativa caracterizada por especialização em temas de gênero, raça, etnia e idade, o que nem sempre é possível. Este problema pode ser contornado por meio de consultorias, mas neste caso se deve aproveitar este processo para aumentar as capacidades da equipe de implementação. Profissionais de monitoramento e avaliação devem também, se possível, possuir treinamento para a desagregação de dados e a realização de análises interseccionais, com alto potencial de informar processos de tomada de decisão. Finalmente, em se tratando de trabalho infantil, principalmente em áreas rurais seria importante, ainda que não fundamental, que a equipe de implementação tenham capacidade instalada para lidar com temas vinculados a masculinidades não-hegemônicas.

BOA PRÁTICA EM POTENCIAL (PRÁTICA INTELIGENTE IDENTIFICADA)

No âmbito desta avaliação o processo de desenvolvimento operacional e normativo da modalidade de aprendizagem com foco na agricultura familiar foi considerada uma boa prática em potencial, e uma prática inteligente, dado que o custo de oportunidade de implementação deste tipo de iniciativa é praticamente marginal em relação aos ganhos advindos deste tipo de atividade. Cabe destacar também, que se trata de iniciativa que já foi replicada, em outros contextos, com outras características, e por outros atores institucionais, como é o caso do Instituto Crescer Legal, vinculado ao setor fumageiro nos estados da Região Sul, também com resultados reportados como positivos.

Tabela 12. Boa Prática em Potencial

O desenvolvimento de práticas de aprendizagem em consonância com o ensino técnico-profissionalizante é uma iniciativa em que todos ganham e que tem como público beneficiário primário justamente adolescentes e jovens, os quais tendem a sofrer mais com a exclusão sócio produtiva.	
Resumo da boa prática	No âmbito do ARISE II foi desenvolvido um programa de aprendizagem vinculado com a Escola Família Agrícola (EFA) de Santa Cruz do Sul, assim menores aprendizes foram contratados por empresas da região, inclusive a JTI, numa experiência piloto, para frequentar aulas do ensino médio profissionalizante no formato da Pedagogia da Alternância, realizando assim a parte prática do processo educativo em pequenas propriedades familiares. Há também no âmbito da EFA, um processo de troca de saberes e experiências por meio do intercâmbio promovido entre distintas unidades de produção familiar, onde os alunos e alunas aprendem na prática técnicas de manejo e cultivo tradicionalmente testadas e aprovadas. Na EFA são ministrados ainda cursos específicos voltados para questões de gestão como planejamento, contabilidade, vendas, marketing. etc. As empresas também ganham neste processo, pois podem assim cumprir a Lei de Cotas de Aprendizagem, fomentando processo de transição da escola para o mercado de trabalho de forma positiva, ajudando no desenvolvimento profissional de jovens de ambos os sexos, oriundos de áreas rurais, e garantindo que produtores familiares, que em muitos casos vendem insumos para estas empresas, tenham sua gestão e produtividade melhoradas e aprimoradas.
Contexto e Condições Relevantes: limitações ou sugestões em termos de replicabilidade	O Brasil é um país em que há uma Lei de Aprendizagem (Lei 10.097/2000) para adolescentes a partir de 14 anos de idade como uma forma de facilitar a transição entre escola e trabalho, da teoria à prática. Assim a juventude brasileira tem uma oportunidade de inclusão social, com vistas ao desenvolvimento de competências para o mercado de trabalho, que funciona também como uma porta de entrada para o primeiro emprego. Há no país, também, cotas para a contratação de aprendizes que devem ser cumpridas por empresas, mas que raramente são atingidas e além disso a aprendizagem é praticamente inexistente no que tange a agricultura familiar. A existência deste arcabouço legal certamente facilita este processo, mas não é condição <i>sine qua non</i> para a existência do mesmo.
Relação de Causa e Efeito	O processo de aprendizagem sempre foi entendido no Brasil como uma oportunidade de inclusão sócio produtiva com ganhos de trabalho decente já que os menores aprendizes devem ser registrados formalmente. Este processo é tido como estratégico no combate ao trabalho infantil, pois permite que adolescentes desenvolvam um tipo de atividade produtiva dentro dos limites impostos pela lei e de forma protegida. Assim este tipo de iniciativa pode ter um efeito positivo no que tange a prevenção e combate ao trabalho infantil no meio rural, onde este tipo de problema de desenvolvimento é difícil de ser solucionado.
Impactos Mensuráveis e Beneficiários	Foram 17 os menores aprendizes da turma piloto da EFA, para 2019 este número foi praticamente duplicado e há na região outras iniciativas similares, ainda que não tenham a vinculação com o ensino técnico-profissionalizante ofertado pela EFA Santa Cruz.
Potencial de Replicação	No Brasil, a replicabilidade deste modelo deve ser fomentada em áreas rurais e atividades agropecuárias diversas, podendo ser ampliada para uso em outros setores e cursos técnicos de orientação agrícola e pecuária, especialmente em escolas do tipo da EFA, e em locais de predominância da agricultura familiar, tendo, portanto, um grande potencial de adaptação e replicação.

RECOMENDAÇÕES

As recomendações deste estudo avaliativo final são apresentadas na Tabela 13, abaixo, organizadas de acordo com os temas das recomendações e de acordo com as instituições com potencial de produzir respostas adequadas de gestão.

Tabela 13. Recomendações

Recomendação	Área Programática	Orientação Institucional
1. Do ponto de vista operacional, se possível, a OIT deve seguir prestando assistência técnica, com fundos próprios, no combate ao trabalho infantil em áreas de produção de tabaco. É vasta a literatura internacional que aborda este assunto, e este é um problema que tem sido abordado globalmente, por governos, setor privado, operadores da lei, sociedade civil e organismos internacionais. O programa ARISE global é evidência desta oportunidade e da abertura que este setor possui na promoção do trabalho decente e no combate as piores formas de trabalho, em especial o trabalho infantil.	<i>Cultura Organizacional e Arranjo Institucional</i>	OIT sede
2. Do ponto de vista organizacional o setor produtivo tem um papel central há redução observada do trabalho infantil particularmente na agricultura familiar. Este “modelo” pode ser transferido e adaptado para outros contextos, setores produtivos, e territórios. São evidentes os ganhos de eficiência e efetividade trazidos pelo trabalho conjunto com o setor privado.	<i>Cultura Organizacional e Arranjo Institucional</i>	OIT sede e Escritório no Brasil
3. O modelo de intervenção proposto pelo ARISE deve ser adaptado para outros setores e atividades produtivas no meio rural com prevalência do trabalho infantil.	<i>Formulação e Desenho</i>	OIT sede e Escritório no Brasil
4. Atividades com foco na promoção do diálogo social, e no aconselhamento sobre políticas públicas voltadas para o combate as piores formas de trabalho devem ser melhor estruturadas, desde o desenvolvimento da Teoria de Câmbio e Matriz Lógica, por apresentarem ganhos de escala e de efetividade no que tange a sustentabilidade de resultados atingidos, além de se constituírem como uma oportunidade de qualificação da atuação da OIT em países de renda média e com instituições desenvolvidas.	<i>Formulação e Desenho</i>	OIT sede e Escritório no Brasil
5. A promoção da igualdade de gênero, raça, etnia e idade dever ser um elemento estruturante de iniciativas de prevenção e combate ao trabalho infantil desde seu início.	<i>Formulação e Desenho</i>	OIT sede, Escritório no Brasil e <i>stakeholders</i> primários do ARISE II
6. A promoção da igualdade de gênero, raça, etnia e idade dever ser um elemento estruturante de iniciativas de prevenção e combate ao trabalho infantil desde seu início, se possível a partir de um enfoque transformador com potencial de promoção da igualdade.	<i>Formulação e Desenho</i>	OIT sede, Escritório no Brasil e <i>stakeholders</i> primários do ARISE II
7. O desenvolvimento do processo de aprendizagem no âmbito da agricultura familiar deve ser priorizado como uma prática inteligente e ser adaptada e replicada por meio da rede de escolas família agrícolas já existentes no país.	<i>Implementação</i>	OIT Escritório no Brasil e <i>stakeholders</i> primários do ARISE II
8. Os dados e informações do monitoramento, principalmente no que tange ao registro de atividades e beneficiários diretos, devem ser desagregados e trabalhos de forma mais intensiva pois possuem um grande potencial de informar o desenvolvimento de iniciativa de combate ao trabalho infantil.	<i>Implementação</i>	OIT sede, Escritório no Brasil e <i>stakeholders</i> primários do ARISE II

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Chen, Huey-Tsyh. 2005. *Practical Program Evaluation: Assessing and Improving Planning, Implementation, and Effectiveness*. Sage.
- Frechtling, Joy A. 2007. *Logic Modeling Methods in Program Evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Gately, Iain. 2007. *Tobacco: A Cultural History of How an Exotic Plant Seduced Civilization*. Open Road + Grove/Atlantic.
- Marin, Elizara Carolina, Giovanni Frizzo, and Joel Orlando Bevilaqua Marin. 2014. "Infância, Trabalho e Lúdico no Contexto da Agricultura Familiar Fumageira." *LICERE - Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer* 17 (3). <https://periodicos.ufmg.br/index.php/licere/article/view/970>.
- Marin, Joel Orlando Bevilaqua, Ezequiel Redin, and Felipe Ferrari da Costa. 2014. "Juventude rural e trabalho no cultivo do tabaco." *Revista Latino Americana de Estudos do Trabalho* 31: 159–94.
- Marin, Joel Orlando Bevilaqua, Sergio Schneider, Rafaela Vendruscolo, and Carolina Braz de Castilho e Silva. 2012. "O problema do trabalho infantil na agricultura familiar: o caso da produção de tabaco em Agudo-RS." *Revista de Economia e Sociologia Rural* 50 (4): 763–86. <https://doi.org/10.1590/S0103-20032012000400010>.
- Moura, Flávia de Almeida. 2008. "ESCRAVOS DA PRECISÃO: economia familiar e estratégias de sobrevivência de trabalhadores rurais em Codó (MA)." *Revista Pós Ciências Sociais* 5 (9/10). <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rpcsoc/article/view/777>.
- Organização Internacional do Trabalho, Genebra OIT; Gustavo Venturi e Danilo Torini. 2016. "Trabalho Decente e Juventude – Transições da escola para o trabalho dos jovens homens e mulheres no Brasil." Livro. September 21, 2016. http://www.ilo.org/brasil/publicacoes/WCMS_526223/lang--pt/index.htm.
- Scriven, Michael. 1966. *The Methodology of Evaluation*. Lafayette, Ind.: Purdue University.
- . 2008. "The Concept of a Transdiscipline: And of Evaluation as a Transdiscipline." *Journal of MultiDisciplinary Evaluation* 5 (10): 65–66.
- Woortmann, Ellen Fensterseifer, and Klaas Woortmann. 1997. *O trabalho da terra: a lógica e a simbólica da lavoura camponesa*. Ed. Univ. de Brasília.

ANEXOS

Marco Lógico do Projeto ARISE II (2015)

A seguir é apresentado o marco lógico original do Projeto ARISE II, como desenvolvido em 2015. Entre parênteses são citados os conceitos utilizados pelo Projeto. Ajustes mínimos foram feitos na redação de atividades, produtos, resultados e impacto para adequar estes elementos do marco lógico à uma linguagem mais técnica, e para garantir a qualidade da tradução nos casos em que estes itens programáticos foram redigidos em inglês.

ATIVIDADES	PRODUTOS (RESULTADOS)	RESULTADOS (OBJETIVOS ESPECÍFICOS)	IMPACTO (OBJETIVO GERAL)
EIXO (PILAR) EDUCAÇÃO			Prevenção e eliminação do trabalho infantil nas comunidades produtoras de tabaco
Em cooperação com o Ministério da Educação e a Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul, desenvolver medidas legais, políticas e pedagógicas para permitir o investimento público em escolas rurais que participam do modelo de Pedagogia da Alternância	Um modelo de educação para a realidade da agricultura familiar, concebido e validado pelas autoridades vinculadas ao sistema educacional	Redução do trabalho infantil através do investimento na educação contextualizada, por meio de atividades de contraturno e cursos técnicos agrícolas	
Diagnóstico da implementação do programa “Mais Educação (ME)” em Arroio do Tigre, analisando os recursos concedidos ao município para esse fim e a eficácia e eficiência do programa			
Levantamento e análise da percepção de parceiros e usuários do programa Mais Educação, e sua adequação para uma realidade rural			
EIXO (PILAR) EMPODERAMENTO ECONÔMICO			
Assistência técnica na captação de recursos nas áreas de assistência social e educação	As autoridades e as partes interessadas contam com as informações relevantes para o desenvolvimento de programas para obter os direitos e a posição das mulheres agricultoras	Capacitação econômica de homens e mulheres capazes de contribuir para o aumento da renda da família, criação de oportunidades e sensibilização das comunidades	
Treinamento para gerentes e técnicos municipais sobre como usar os sistemas para acessar recursos federais			
EIXO (PILAR) MARCO REGULATÓRIO			
Apoiar o estabelecimento de um processo de diálogo social envolvendo o Ministério do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho, o Conselho Nacional de Aprendizagem, o SENAR, sindicatos e organizações de empregadores para discutir e elaborar propostas concretas de aprendizado em áreas rurais	Lei sobre as aprendizagens proporcionando oportunidades de aprendizagem	Melhorias no quadro normativo para eliminar o trabalho infantil e promover a educação	
Participação em Fóruns e Oportunidades de Diálogo			
Agenda para os Parceiros de Aproximação com o objetivo de estabelecer um Grupo de Trabalho sobre Aprendizagem			
Constituir um grupo de trabalho com o MPT, o Ministério do Trabalho, o Conselho Nacional de Aprendizagem, o Conselho Nacional do Trabalho Infantil, o Fórum PETI e representantes de trabalhadores e empregadores para a sistematização de uma nova proposta de aprendizado em áreas rurais			

Marco Lógico do Projeto ARISE II (2016)

A seguir é apresentado o marco lógico do Projeto ARISE II, como corrigido em 2016. Entre parênteses são citados os conceitos utilizados pelo Projeto. Ajustes mínimos foram feitos na redação de atividades, produtos, resultados e impacto para adequar estes elementos do marco lógico à uma linguagem mais técnica, e para garantir a qualidade da tradução nos casos em que estes itens programáticos foram redigidos em inglês.

ATIVIDADES	PRODUTOS (RESULTADOS)	RESULTADOS (OBJETIVOS ESPECÍFICOS)	IMPACTO (OBJETIVO GERAL)
EIXO (PILAR) EDUCAÇÃO			
Em cooperação com o Ministério da Educação e a Secretaria de Educação do Rio Grande do Sul, desenvolver medidas legais, políticas e pedagógicas para permitir o investimento público em escolas rurais que participam do modelo de Pedagogia da Alternância	Um modelo de educação para a realidade da agricultura familiar, concebido e validado pelas autoridades vinculadas ao sistema educacional	Redução do trabalho infantil através do investimento na educação contextualizada, por meio de atividades de contraturno e cursos técnicos agrícolas	Prevenção e eliminação do trabalho infantil nas comunidades produtoras de tabaco
Construir oportunidades de diálogo com o Conselho Nacional de Educação e o Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes, e com o Comitê Estadual de Educação e com o Conselho Estadual de Crianças e Adolescentes sobre a educação contextualizada para áreas rurais e para a adoção de um modelo apropriado para escolas rurais			
Prover assistência técnica para a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, do Ministério da Educação para o desenvolvimento de alternativas adaptadas dos principais programas educacionais para escolas rurais			
Estabelecer um Grupo de Trabalho, coordenado pelo Comitê Nacional de Educação, com assistência técnica da OIT, para a melhoria da proposta pedagógica e de modelo educacional em áreas rurais			
Fazer recomendações para o estabelecimento de guia escolar adaptado ao contexto rural			
EIXO (PILAR) EMPODERAMENTO ECONÔMICO			
Realizar uma pesquisa sobre a situação das mulheres agricultoras para avaliar suas necessidades de apoio agrícola	As autoridades e as partes interessadas contam com as informações relevantes para o desenvolvimento de programas para obter os direitos e a posição das mulheres agricultoras	Capacitação econômica de homens e mulheres capazes de contribuir para o aumento da renda da família, criação de oportunidades e sensibilização das comunidades	Prevenção e eliminação do trabalho infantil nas comunidades produtoras de tabaco
Desenvolver recomendações sobre as necessidades das mulheres agricultoras, especialmente os produtores de tabaco			
EIXO (PILAR) MARCO REGULATÓRIO			
Realizar uma Mesa de Diálogo entre o Ministério do Trabalho, Ministério Público do Trabalho, Fórum Nacional de Aprendizagem, Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, SENAR, representações de trabalhadores e empregadores para discussão e elaboração de proposta de aprendizagem adaptada às áreas rurais	Lei sobre as aprendizagens proporcionando oportunidades de aprendizagem	Melhorias no quadro normativo para eliminar o trabalho infantil e promover a educação	Prevenção e eliminação do trabalho infantil nas comunidades produtoras de tabaco
Desenvolver uma agenda de diálogo com a representação dos trabalhadores rurais do Rio Grande do Sul, em sinergia com os debates nacionais para identificar estratégias viáveis de trabalho formativo na agricultura familiar			
Estabelecer um grupo de trabalho com o MPT, o Ministério do Trabalho, o Fórum Nacional de Aprendizagem, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e representantes dos trabalhadores para sistematizar uma nova proposta de aprendizado em áreas rurais			
Apresentar a proposta ao Legislativo para estudar a nova legislação			

<p>Conduzir a gestão de setores estratégicos da sociedade civil, representantes de empregadores e trabalhadores, Governo, Conselho de Direitos, buscando criar consenso sobre a necessidade de alternativas para o trabalho familiar decente e protegido na agricultura para trabalhadores rurais de 16 a 18 anos</p>	<p>Uma lista de procedimentos de segurança para adolescentes acima da idade mínima na agricultura, funciona como uma ferramenta para a promoção de adolescentes protegidos</p>		
<p>Fornecer assistência técnica para o desenvolvimento da Lista Segura</p>			
<p>Apresentar a proposta ao Ministério Público do Trabalho para revisar e validar a lista</p>			
<p>Realizar uma reunião entre o Ministério Público do Trabalho, o Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, a CONTAG, a FETAG, a CAN e a OIT para discutir e validar a lista proposta</p>			

Insumos para produção do Gráfico de Interesse e Poder

INSTITUIÇÃO	INTERESSE NA REDUÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO (TI)	PODER NA REDUÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO (TI)
JTI	<p>Está altamente interessada da redução do TI, o que é evidenciado por sua visão corporativa que inclui temas culturais, sociais e ambientais em discussões sobre as atividades e no funcionamento da empresa, de modo geral, e mais especificamente pela implementação e apoio à projetos com foco na erradicação do TI, como o próprio ARISE. Além disso, diversas são as ações complementares ao ARISE II, operadas pela JTI, em busca de mudanças institucionais, e na geração de impactos positivos e sustentáveis no combate ao trabalho infantil.</p> <p>Trata-se de empresa que atua difundindo boas práticas de responsabilidade social corporativa práticas junto aos elos de sua cadeia de valor, e que se mostra preocupada com a redução de danos possivelmente causados pelo seu negócio, e com sua imagem perante a sociedade e seus consumidores.</p>	<p>É uma das maiores empresas multinacionais do setor de tabaco, com operações em diversos países em desenvolvimento e desenvolvidos.</p> <p>Atua em um setor onde há grande dependência produtiva, o que amplia seu poder junto aos produtores em geral. Os contratos com as famílias produtoras de tabaco são condicionados à manutenção de crianças na escola.</p> <p>É uma instituição que também tem grande poder de influência junto ao poder público no estado do Rio Grande do Sul e em municípios produtores de tabaco.</p>
MPT	<p>A prevenção e a erradicação do trabalho infantil estão entre as maiores prioridades institucionais do MPT, e tem a ver com o núcleo duro de atuação desta organização.</p> <p>Trata-se de uma instituição federal, de abrangência nacional, vinculada à justiça do trabalho, e de reconhecida expertise no que tange ao tema do trabalho infantil.</p> <p>O MPT tem interesses programáticos também em relação a este tema, já que possui outras parcerias e projetos de redução do trabalho infantil, como o MPT na Escola que tem atuado de forma concomitante e complementar ao ARISE.</p>	<p>Possui poder de fiscalizar, penalizar, e mediar ações de forma extrajudicial junto a sociedade, empresas e municípios flagrados com exploração do trabalho infantil, por meio da aplicação de multas e assinatura de TACs.</p> <p>É uma das principais instituições, junto com a inspeção laboral, de operacionalização da justiça do trabalho, atuando fortemente no eixo de repressão, com destaque para a repressão econômica.</p>
SRTE/SIT	<p>Entidade de governo responsável por ações de fiscalização e combate do trabalho infantil. Desenvolve papel de auditor e faz inspeções do trabalho. Tem interesse de retirar as crianças do trabalho e facilitar –lhes acesso à escola, para garantir que suas ações tenham resultados atua em parceria com organizações governamentais e não-governamentais.</p>	<p>A fiscalização, notificação e coordenação de ações de combate e redução do trabalho infantil em âmbito governamental é essencial para proteger e amparar as crianças. A aprendizagem de jovens é ainda um tema estratégico no que diz respeito a implementação das leis e políticas públicas com esta finalidade, deste modo atua em parceria com organizações governamentais e não-governamentais para aumentar sua abrangência.</p>
Entidades Patronais	<p>Entidade patronal possui estratégias que buscam maior conscientização do setor empresarial partir de ações de proteção, saúde e segurança dos produtores familiares (os distribuidores de tabaco as empresas). Este trabalho visa promover diálogo social sobre os problemas do trabalho infantil, realizar capacitações e ações pontuais no sentido de ampliar a responsabilidade social corporativa.</p>	<p>As ações com foco na redução do trabalho infantil têm o poder de multiplicar o conhecimento e mobilizar o setor para investir em ações de responsabilidade social. Apoiando e implementando programas de qualificação profissional e aprendizagem rural para adolescentes e jovens oferecendo trabalho formal e decente junto às empresas do setor.</p>
OIT	<p>Sua especialidade técnica e atuação temática em trabalho infantil indica seu interesse na reeducação do trabalho infantil. Ela busca trabalhar de forma estreita com governos e comunidades para desenvolver programas eficazes para tratar a causa do trabalho infantil tem sido essencial para que os governos locais e federais assumam essas causas.</p>	<p>A OIT é a agência das Nações Unidas especializada no mundo do trabalho e tem um programa líder mundial para eliminação de trabalho infantil o Programa Internacional de Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC), com objetivo de obter a redução do trabalho infantil fortalecendo a capacidade dos países de lidar com o problema e promovendo um movimento mundial para combater o trabalho infantil. O trabalho da OIT se faz com a cooperação entre governos e organizações de empregadores e trabalhadores para fomentar o progresso social e econômico. O ARISE é um dos programas globais que envolve parcerias deste tipo e beneficia crianças no Brasil, Malawi e Zâmbia.</p>
Winrock	<p>Participou em processos de tomada de decisão estratégica no que tange ao desenho e implementação do ARISE II, e, além disso, implementou diversas atividades com foco na promoção do desenvolvimento humano e na geração de renda e empoderamento econômico, como ações de qualificação em meios de vida, oficinas diversas, e treinamentos em produção e gestão.</p>	<p>A própria existência da ONG se condiz com tais interesses, pois ela tem atuação em prol às causas sociais no mundo. Ela atua nos três países onde o ARISE é implementado. É considerada especializada em desenvolver programas que forneçam alternativas para o problema do trabalho infantil e é reconhecida por suas metodologias inovadoras aplicadas nos programas de agricultura e de empoderamento econômico. A ONG capilariza organizações e ações afim de qualificar o tema do trabalho infantil e tem difundido os resultados e impactos positivos dos seus trabalhos.</p>

Prefeituras Municipais	Reduzir as estatísticas sobre o alto índice de trabalho infantil realizando parcerias e trabalhos intersetoriais para garantir investimentos em programas de educação e empoderamento econômico adaptados ao meio rural. Implementar políticas públicas para redução do problema com os recursos do PETI, Mais Educação e demais programas capilarizados, tais como MPT na Escola. Fortalecer as ações por meio de planos e leis que normatizam ações de combate e enfrentamento do trabalho infantil de modo progressivo e sustentável.	Realizando intervenções de custeio e implementações em âmbito intersetorial, de modo a instrumentalizar e estruturar os municípios para atenderem as crianças e adolescentes com escolas de qualidade, professores treinados, espaços de lazer e esportes, incluindo atividades culturais e artísticas. Buscando novas parcerias para continuar executando ações de educação integral para crianças, de qualificação e aprendizagem para jovens e empoderamento econômico para mulheres.
Sindicato dos Trabalhadores Rurais	Ampliando sua representatividade política no local. Realizando parcerias com o ARISE e empresas do setor agrícola a entidade mostra-se como um agente capaz de realizar a multiplicação de conhecimentos e a conscientização dos produtores associados sobre o tema e a redução do trabalho infantil na região.	Engajando a participação dos agricultores associados no projeto. Poder de sensibilização dos associados quanto ao tema. Ações locais que busquem o fortalecimento de políticas públicas por meio do trabalho em rede.
Comunidade Escolar	Realizando a educação integral do Programa Mais Educação, buscando parcerias e atuando de forma intersetorial para capilarizar recursos e demais políticas públicas como PETI e MPT na Escola e garantindo a manutenção dos investimentos capazes de promover e fortalecer ações sustentáveis sobre o tema em toda a rede escolar. Executando e difundindo novos modelos de educação que fortaleçam práticas agrícolas e a gestão rural com cursos regulares e por projetos experimentais que focalizem a aprendizagem rural, ou que envolvam o "trabalho e a educação" de forma inovadora e adaptada, reforçando conceitos como: agroecologia, economia solidária e territorialidades. Estes elementos contribuem indiretamente na redução de trabalho infantil nas lavouras de fumo.	Com a educação integral, ações pontuais que incluem a pauta no calendário escolar e adotando metodologias inovadoras de educação e empoderamento econômico ao contexto rural, de modo que promovam a diversificação na agricultura familiar sustentável, criam novas formas de empreendedorismo e economia criativa. De modo indireto e a longo prazo por meio da multiplicação de conhecimentos e conscientização poderá se reduzir o trabalho infantil.
Produtores	Implementando melhores práticas na produção do tabaco e as medidas de segurança requeridas. Aos serem conscientizados sobre as diferenças entre tarefa e trabalho infantil progressivamente impedir contratação de mão de obra infantil ou modificar fatores culturais arraigados quanto ao tema.	Os produtores de tabaco são os chefes das propriedades e das famílias atendidas e por razões culturais possuem maior poder de decisão quanto a redução do trabalho infantil.
Mulheres Produtoras	No empoderamento econômico, na diversificação dos meios de vida e na melhoria da qualidade dos produtos e alimentos consumidos por famílias produtoras de tabaco. A produção de alimentos in natura em hortas e a produção de panificados e embutidos são oportunidades para mães de famílias complementarem a renda, agregar qualidade e segurança na alimentação e/ou criar postos de trabalho a nível local.	Aprendendo a diferenciação entre trabalho e tarefa e aplicando habilidades para melhorar os meios de vida em âmbito familiar. Elas podem ainda multiplicar conhecimentos sobre os problemas do trabalho infantil em nível comunitário e repassar para futuras gerações. Aumentando suas autonomias e agregando renda às suas famílias as mulheres podem ter recursos para manutenção das crianças na escola e noutras atividades extracurriculares afim realizar mudanças culturais quanto ao trabalho infantil nas lavouras de tabaco.
Alunos e Alunas	Cursando a educação integral para crianças e participando de qualificações técnicas em gestão e práticas agrícolas para jovens podem ser sensibilizados a realizar mudanças culturais quanto ao trabalho infantil nas lavouras de tabaco. Ampliando as habilidades e capacidades das crianças por meio de atividades não restritas às práticas agrícolas do tabaco, tais como aprendizagem de línguas, música, dança. Adolescentes e jovens podem avançar nos estudos fundamentais para o nível médio e técnico ao receberem qualificações técnicas. Oportunizando a criação de "multiespaços" no contexto rural que são capazes de diversificar a produção da agricultura familiar e a prestação de serviços, gerando novos empregos e renda em nível local.	A partir de conhecimentos e habilidades alcançadas sobre o tema estes alunos ganham conscientização, autonomia e poder de transformação cultural a médio e longo prazo. Ao serem treinados para novos fazeres geram oportunidades de garantir a sucessão rural em um contexto inovador, onde a economia e os trabalhos de agricultores familiares possam ser diversificados.
Vítimas do TI	Ao serem atendidos/as pela assistência social recebem atendimento psicossocial, são incluídos nos programas de assistência do governo, recebem capacitações e podem ter maior conscientização para não haver reincidência no problema, ampliam as suas possibilidades de serem reintegrados à escola e ao trabalho formal e decente.	O atendimento integral com políticas públicas e qualificação pode trazer conscientização, habilitação para o encaminhamento dessas vítimas à melhores oportunidades na escola ou no trabalho. Isto pode modificar a situação de gravidade ao qual foram expostas estas vítimas e melhorar as condições econômicas familiares para não haver reincidência desta ou ainda da inclusão de outros membros ao mesmo problema. Um efeito multiplicador para transformação cultural também pode ser observado.

Elementos do Modelo Lógico Completo

1) Modelo de Ação

- Plano sistemático para coordenação de recursos humanos e materiais, contextos de implantação, e apoio às organizações, com o intuito de se alcançar a população alvo e promover o *delivery* dos serviços planejados.
 - ✓ **Protocolo da Intervenção e Protocolo do Delivery de Serviços** - atividades com capacidade de mudar os determinantes e consequentemente atingir as metas e resultados esperados.
 - Protocolo da Intervenção – determina a exata natureza, conteúdo e atividades da intervenção (perspectiva orientadora e procedimentos operacionais).
 - Protocolo do *Delivery* de Serviços – passos e atividades necessárias para o efetivo *delivery* do protocolo da intervenção no território.

Organizações Implementadoras

- Organizações envolvidas na execução da intervenção responsáveis pela alocação de recursos, coordenação das atividades, recrutamento, treinamento e supervisão dos agentes implementadores. Em geral as organizações implementadoras têm que desenvolver suas capacidades de implementação do programa durante a execução do mesmo.

Agentes Implementadores

- Agentes implementadores são pessoas responsáveis pelo *delivery* da intervenção para seu público-alvo. As qualificações, competências, entusiasmo e outros atributos dos agentes implementadores afetam diretamente a qualidade do programa sendo implementado e, dessa forma, a efetividade da intervenção depende em grande parte dos agentes implementadores.

Organizações Associadas, Comunidade e Parceiros

- Programas geralmente se beneficiam de parcerias e associações de caráter diverso desenvolvendo diferentes formas de colaboração e cooperação entre organizações implementadoras e demais organizações envolvidas na temática ou território trabalhado.

Contexto Ecológico

- O contexto ecológico é a parte do território que interage diretamente com o programa sendo implementado. A maioria dos programas se beneficia do apoio obtido em seu ambiente, e de modo correlato pode ser negativamente impactado se este apoio não existir. Este apoio contextual geralmente se dá em dois níveis: micro e macro. O apoio micro, em geral centrado no indivíduo ou núcleo familiar, tem a ver com o suporte social, psicológico e material fornecido pelo público beneficiário para apoiar as atividades do programa. O apoio macro tem a ver com as estruturas normativas, arcabouços legais, normas comunitárias, culturais, e processos políticos e econômicos que de alguma forma afetam o programa que está sendo implementado. Quando um programa depende tanto do apoio contextual micro, como do apoio contextual macro, fica claro que se trata de uma intervenção de múltiplos níveis, ou territorial.

População-Alvo

- População-alvo é o grupo de pessoas, ou instituições, que o programa pretende atender. Devido a restrições de recursos, um programa em geral dificilmente tem condições de atender a todas as pessoas ou instituições que se configuram como potenciais beneficiários do programa, o que leva a uma necessidade de se definir com clareza quais grupos populacionais específicos serão efetivamente atendidos. Vale a pena lembrar que um programa que tem dificuldades para alcançar sua população-alvo dificilmente será efetivo.

2) Modelo de Transformação

- Clarifica a inter-relação entre metas e resultados, seus determinantes, e a intervenção que está sendo implementada. O Modelo de Transformação pode ser comparado com o Modelo Lógico baseado no gerenciamento orientado para resultados do desenvolvimento. Da mesma forma que o Modelo Lógico (RBM) o Modelo de Transformação cria uma lógica programática entre inputs, determinantes, metas e resultados.

Como os diversos elementos do Modelo Lógico se inter-relacionam?

- A organização dos elementos do Modelo Lógico é de fundamental importância para se alcançar os resultados pretendidos, conforme o planejado. Os elementos do Modelo Lógico devem estar organizados de forma compreensiva e indicar a lógica de funcionamento do programa, mostrando como o Modelo de Ação e o Modelo de Transformação funcionam de maneira integrada e complementar. O Modelo de Ação apresentando a lógica interna de implantação de um programa, e o Modelo de Transformação apresentando a lógica do efeito que as ações implantadas têm sobre o

problema social que se pretende resolver. Mas para isso é necessário entender as premissas que fundamentam estes dois modelos.

Premissas de Funcionamento dos Modelos de Ação e Transformação

- *Premissas descritivas (causalidade e validade)*
 - ✓ Premissas descritivas estão vinculadas ao estabelecimento de relações de causalidade identificada no âmbito do Modelo Lógico (PT) entre o problema que a programa pretende solucionar, suas razões primárias e os processos envolvidos nesta solução. As premissas descritivas são fundamentais para que o programa seja efetivo, por isso há uma grande preocupação em relação à validade das premissas descritivas.

- *Premissas prescritivas (formas de implementação de componentes e atividades)*
 - ✓ As premissas prescritivas têm a ver com a lógica de implantação de um programa. Quais são os elementos cruciais da intervenção? Que tipo de organização é necessária para o delivery de serviços? Quem está melhor qualificado para promover o delivery de serviços? Como os agentes implementadores serão treinados? Qual é a população alvo? Como a população beneficiária será atingida?

A combinação das premissas descritivas e prescritivas clarifica até que ponto a lógica interna de uma intervenção é correta ou não. O importante neste caso é entender que muitas intervenções (projetos, programas e políticas públicas) têm problemas conceituais, processuais e de impacto. O uso de modelos como os anteriormente descritos facilita:

1. O desenvolvimento de intervenções com maior probabilidade de sucesso por meio da eliminação de problemas conceituais.
2. O desenvolvimento de intervenções mais eficientes e eficazes por meio da identificação de gargalos e oportunidades de desenvolvimento baseadas em questões processuais.
3. O desenvolvimento de intervenções mais efetivas e de maior impacto por meio da definição de determinantes e seus outcomes.