Menor abandonado — algumas questões do ponto de vista da política social

Pedro Demo *

1. O impacto da CPI do menor abandonado; 2. Alguns elementos de política social; 3. A ilusão pedagógica.

Levantamos aqui algumas questões relativas ao menor abandonado, do qual não somos em absoluto especialista. Nosso ponto de vista será o da política social, discutida preliminarmente em vários outros trabalhos. (1) Embora a conceituação de política social seja algo irremediavelmente polêmico, faremos o esforço de apresentar um delineamento inicial, para fins da discussão presente. Não desfaremos a polêmica, mesmo porque, em parte pelo menos, nosso objetivo será também polêmico: problematizar a ilusão pedagógica vigente em torno do menor, segundo a qual a educação seria a proposta mais adequada de solução. Mesmo não sendo especialista em educação, isto nos deixa mais à vontade para uma crítica, ainda que tenhamos de aceitar a objeção de se tratar de uma postura de *alguém de fora*. Apesar de tudo, a questão do menor abandonado se insere no contexto da política social, e, neste sentido, faz parte de nossas indagações profissionais. Por enquanto, e sobretudo após a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre o menor, instalada em abril de 1975, (2) sabemos que o problema é da dimensão de uma calamidade nacional, mas não conseguimos ir muito além disto, em parte porque continuamos atônitos, em parte porque o problema nos sobrepassa a capacidade de planejar uma solução adequada, em parte porque as soluções setoriais só podem ser parciais. Como, porém,

* Do Centro Nacional de Recursos Humanos/Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais Aplicadas.

a crítica só tem sentido no contexto de uma proposta, é importante levantar elementos sempre mais fundamentados que nos auxiliem a encontrar o caminho adequado de enfrentamento da questão. Esta é a finalidade deste trabalho.

1. O IMPACTO DA CPI DO MENOR ABANDONADO

"As expressões 'menor carenciado', 'abandonado', 'desassistido' ou 'marginalizado' são usadas para identificar a criança ou o adolescente vítimas de disfunção social que, por não disporem de renda suficiente, têm insatisfatória participação do consumo de bens materiais e culturais e não usufruem os serviços de saúde, educação, habitação, recreação e outras benesses do desenvolvimento" (p. 24). A CPI manipula sobretudo duas distinções fundamentais, em consonância com os conceitos usados pela FUNABEM:

1. *Menor carenciado,* designando aquele cujos pais ou responsáveis não possuem condições para atender às suas necessidades básicas, entendendo-se por necessidades básicas habitação, alimentação, saúde, educação, segurança social etc.

2. *Menor abandonado,* designando aquele que não tem pais ou responsáveis para o atendimento das suas necessidades básicas (p. 25).

A primeira distinção, segundo dados coletados pela própria CPI, incluía na época 13,5 milhões de casos, cabendo às regiões Nordeste e Sudeste a maior participação (37,68% e 37,31%, respectivamente). A segunda distinção englobava, 1,9 milhão de casos, cabendo ao Sudeste 44,77% e ao Nordeste 40,65% de participação neles. As duas distinções se referem a pessoas de 0 a 18 anos de idade, geralmente aplicados somente à carência e ao abandono visíveis. "Mas alguns indicadores socioeconômicos — principalmente o que fixa em até dois salários mínimos o rendimento mensal de 2/3 da população assalariada — nos autorizam a avaliar em 25 milhões a população de menores carenciados e abandonados". (p. 26)

A partir destas colocações iniciais já se pode sentir o impacto imenso provocado pela CPI, um dos mais contundentes verificados neste tipo de atividade dos políticos, assessorados por extensa rede técnica (pesquisadores, professores, profissionais da área, juízes de menores etc.). É digna de nota igualmente a acentuação sobre a variável da pobreza como uma das causas

mais importantes na explicação do problema, demonstrando um grau bastante adiantado da consciência dos políticos e de sua assessoria.

Perduram, é certo, posições que julgamos antiquadas, como é o caso ainda a ser discutido da valorização exagerada da variável educação, *mas é inconteste que amadureceu a concepção, segundo a qual a solução do problema só é concebível no contexto socioeconômico geral do país. Os próprios legisladores advertiram que a questão não é primordialmente legal (criminal), mas social (sobrevivência), e a idéia de formular um sistema do menor (p. 165 e seg.) já indica a busca de soluções não parciais.*

a) Na procura de uma aproximação quantitativa, a CPI acentuou principalmente os seguintes indicadores (p. 26 e seg.):

- Migrações internas, no sentido norte-sul e em relação ao êxodo rural.

- Urbanização, *inevitável e irreversível*; em 1980, 2/3 da população estariam já vivendo em cidades.

- Crescimento demográfico, considerado altíssimo (em torno de 2,8% ao ano).

- População jovem predominante: em 1970, 52,93% da população tinham entre 0 e 19 anos de idade; 1/3 desta população infanto-juvenil estaria marginalizada, aparecendo entre os atos anti-sociais em primeiro lugar o furto (83,0% dos casos), o que já evidencia o baixo padrão de vida.

- População economicamente ativa urbana, entre 10 e 14 anos (dados de 1973, IBGE), eram 11,3% do total desta população, atingindo 40,9% no caso rural; na faixa de 15 a 19 anos, 49,3% integravam a força de trabalho nas cidades, e 70,2% no campo.

b) Na indigitação das causas da marginalização do menor, a CPI destacou as seguintes (p. 31 e seg.):

- Desagregação familiar, em decorrência da pobreza e da rápida mudança de valores.

● Pobreza ou miséria, "a origem de todos os males e a causa mediata e imediata da delinqüência infanto-juvenil"; destacam-se também os efeitos deletérios sobre o aproveitamento escolar, sobre a saúde, sobre o crescimento biopsicológico etc.

● Poder aquisitivo nas regiões metropolitanas, considerado insuficiente.

Estas três causas convergem fortemente para a questão de fundo socioeconômico, assumindo em determinado momento tons absolutos, quando se diz que a miséria é a origem de todos os males. Esta assertiva é defeituosa, pelo simples fato de que também gente rica delinqüe, mas tem a seu favor a consciência crítica da realidade global.

c) A CPI destaca a educação e a profissionalização como duas variáveis centrais da problemática, distorcendo a ótica anterior e assumindo a ilusão pedagógica clássica, pelo menos em parte. Cremos que a ação pedagógica sobre os menores abandonados só pode ter efeito complementar, como tentaremos mostrar mais tarde.

● "Todos os depoentes que abordaram o tema 'educação' foram unânimes em afirmar que este é o maior problema do Brasil e o meio mais eficiente de recuperação e promoção social do menor" (p. 39). Esta afirmação conflita com a posição anterior que via na pobreza o maior problema do país, mas é coerente com a visão clássica de que o menor abandonado é uma questão educacional, antes de tudo.

● Acentua-se a situação ainda precária de abrangência escolar no 1º grau, bem como os altos índices de repetência e de evasão; ademais, reconhece-se a importância da educação pré-escolar, tanto na linha de uma condição muito favorável ao aprendizado posterior, como na linha compensatória para a população mais pobre, incluindo a alimentação, o cuidado com a saúde etc.

● Em termos de profissionalização destaca-se a dificuldade de abranger a clientela.

d) Comentando a ação governamental, a CPI ressalta as atribuições da FUNABEM e sua instituição como esforço válido, mas assinala sua insuficiência diante da dimensão do problema, particularmente no Nordeste.

"Embora possuindo o mais expressivo contingente de menores carenciados, 5.104.203 (37,31%) e abandonados, 776.200 (40,65%), o Nordeste apresenta um índice insignificante de atendimento: apenas 11,73% de seus municípios dispõem de verba específica para atender a esses menores e 2,68% recebem ajuda federal ou estadual visando ao importante mister. Quanto aos menores abandonados propriamente ditos, isto é, os que não possuem pais ou responsáveis pelo seu sustento, estimados em quase 2 milhões em todo o território nacional, a CPI do Menor verificou a existência de 2.430 órgãos para atendê-los. Mais da metade encontra-se no Sudeste (61,97%) e apenas 264 no Nordeste (10,87%)." (p. 48) Diante disto, resta o apelo à própria Presidência da República, única instância capaz de enfrentar o problema em sua dimensão global. A recomendação feita (p. 163) inclui as seguintes sugestões:

a) Instituição, dentro da órbita do Conselho do Desenvolvimento Social (CDS), do Sistema do Menor;

b) Organização de um Ministério Extraordinário, para coordenar o referido Sistema;

c) Criação de um Fundo Nacional de Proteção ao Menor;

d) Reformulação conceitual, técnica e operativa da FUNABEM;

e) Abertura de crédito no valor de Cr$ 1,5 bilhão;

f) Criação de um Gruço Interministerial de Trabalho para a preparação do Sistema do Menor.

Por mais que se coloquem reparos — e faremos isto mais tarde — é mister ressaltar o impacto positivo desta CPI, particularmente no que tange à questão socioeconômica envolvida, fazendo eco fiel à linguagem do II PND, que tem como uma de suas características mais fortes o reconhecimento aberto dos níveis de pobreza no Brasil, como ponto de partida indispensável para se tentar enfrentá-la. Sem falar no aspecto político da questão — atuação dos políticos, movimentação da opinião pública, influência dos depoimentos colhidos, etc — existe aí também um esforço meritório de conhecimento mais adequado da realidade, em termos científicos, ultrapassando de longe a visão muitas vezes comum de certo pieguismo e de certo assistencialismo.

Para chegarmos ao intuito de nossa discussão — a política social mais adequada ao enfrentamento do problema do menor carenciado e abandonado — inserimos agora uma consideração sobre o que entendemos por política social.

2. Alguns elementos de política social

Política social é o esforço de redução das desigualdades sociais. Significa tentativa de conter a tendência concentracionista do fator capital sobre o fator trabalho, consubstanciada normalmente em duas pistas principais: uma delas é a articulação do fator trabalho em defesa de sua ascensão social; outra é a proteção dispensada pelo Estado. Atribui-se geralmente maior importância à primeira via, mas a situação mais favorável é aquela em que as duas convergem, como foi muitas vezes o caso na Europa, onde governos dirigidos por partidos trabalhistas se dedicaram ao fortalecimento dos canais de ascensão social para o trabalhador de renda mais baixa. Por motivos históricos, o Brasil privilegia a segunda via, no momento. Contudo, a meta perseguida não é distinta, ou seja, garantir para a população de baixa renda acesso suficiente à mobilidade vertical.

A partir disto, pode-se colocar a idéia de que o condicionante mais forte da ascensão social é o binômio *ocupação/renda,* por estar na raiz da problemática socioeconômica da população pobre. Embora seja unilateral reduzir as necessidades humanas àquelas materiais, parece ser correto privilegiar as necessidades ditas básicas no caso da população pobre, pelo menos. Em termos teóricos, qualquer necessidade humana é importante e toda dicotomização acaba por denegrir uma visão integrada da personalidade; em termos concretos, porém, o planejamento não pode atender a todas as necessidades de igual maneira e precisa optar por algumas tidas por prioritárias. Neste sentido, a inserção mais satisfatória no mercado de trabalho é considerada a necessidade mais básica entre as ditas necessidades básicas. A própria designação desta população como sendo de *baixa renda* tenta sugerir que o problema principal é renda. A renda, porém, advém do trabalho como fonte primordial. Portanto, trabalho e renda são duas faces da mesma moeda.

Este binômio sugere, ademais, que a questão deve ser reconhecida como de caráter socioeconômico, porque o problema não é nem apenas social, nem apenas econômico. Esta distinção se justifica apenas como divisão de tarefas e de competências administrativas, mas no fundo ambas as instâncias tratam

da mesma questão. *Poderíamos formular o social como meta da sociedade, a saber, o atingimento de uma estrutura em que predominem os estratos médios, tornando os estratos baixos residuais apenas; o econômico se refere à instrumentalização indispensável, porque não há o que distribuir sem crescimento da economia.* Embora entre os dois possa haver grande polarização (divergências entre o fator capital e o fator trabalho), na verdade, o bem-estar de uma nação só é concebível com a convergência (ainda que polarizada) de ambas as partes.

Com isto se diz também que qualquer objetivo social visto isoladamente não consegue sustentação suficiente, porque tende a ser apenas assistencialista ou a atender a uma dimensão insignificante do problema. Mas vale também o reverso: iniciativas econômicas que não contemplam a meta última de distribuição mais eqüitativa do acesso aos bens na sociedade tendem a concentrar a renda e, assim, a agravar os problemas sociais. Pode-se, então, dizer: não há como reduzir satisfatoriamente as desigualdades sociais sem uma adequação da política econômica a este objetivo. Não interessa qualquer crescimento, mas o tipo de crescimento voltado para o atendimento das necessidades básicas da população em geral. Por outra, é difícil crescer, onde a mão-de-obra dominante é a desqualificada, o que destaca a importância dos recursos humanos no processo de desenvolvimento. Certamente, o trabalhador não pode ser visto apenas como *recurso,* porque ele é antes de tudo sujeito do processo, mas, do ponto de vista da economia, ele também é *consumidor* e *produtor.*

Dentro desta ótica, a prioridade da política social emerge em dois pontos salientes: do ponto de vista da população alvo, trata-se da população de baixa renda; do ponto de vista do tipo de ação, trata-se de uma ação na esfera da ocupação e da renda. Esta perspectiva coincide também com o objetivo de redistribuição da renda, porque a maneira mais eficiente de redistribuição é a garantia de uma ocupação satisfatória, donde se saca uma renda também satisfatória. Embora seja polêmico definir o que seja uma renda satisfatória, contentamo-nos em dizer que significa algo acima dos níveis de subsistência, capaz de adquirir bens não apenas básicos, capaz de propor poupança e capaz de oferecer lazer. Este tipo de política social é o menos assistencialista, porque não está ligado *ao próprio acesso* aos bens, mas às condições de acesso, conferindo *auto-sustentação* econômica por meio do emprego.

As outras dimensões ditas sociais, sobretudo de estilo setorial, não perdem sua importância, mas passam a ser catalisadas por este objetivo prioritário (não exclusivo). Conforme o próprio II PND reconhece, a poluição mais contundente do país é a da pobreza (II PND, p. 92), reconhecendo, assim, o lastro socioeconômico como questão prioritária. A mortalidade infantil é em primeiro lugar uma questão de pobreza, ligada a condições insatisfatórias de higiene ambiental e à subnutrição. *O baixo rendimento escolar dos primeiros anos de escolaridade está mais condicionado às características socioeconômicas da clientela, do que a deficiências pedagógicas propriamente ditas.* Neste sentido, talvez se possa mesmo aceitar a idéia de que a merenda é o melhor programa escolar para certa população. A única garantia de acesso à casa própria e satisfatória é a situação ocupacional da família, diante da qual o esforço do BNH só pode ser complementar; por mais que o financiamento seja barato, a questão mesmo está na capacidade econômica de pagamento dele. Em termos de crescimento demográfico, reconhece-se também que a melhoria das condições de vida acaba por resolver sozinha a questão, diminuindo muito as taxas.

Os móveis principais da ascensão social em nossa sociedade são a questão ocupacional e a questão da renda, e apenas a seguir surge o móvel da profissionalização e da educação. Embora a educação seja também um fim em si, é preciso visualizar que, em termos de ascensão social, ela é apenas uma ação complementar. A preparação da mão-de-obra só atinge seu sentido correto onde já existem postos suficientes e satisfatórios de trabalho. Assim, o problema mais básico será sempre, como gerar novos e melhores postos de trabalho. Isto significa, exatamente, que uma política social isolada (por exemplo, apenas cuidar da preparação da mão-de-obra) não tem viabilidade alguma, por falta de sustentação econômica.

Há, sem dúvida, outros móveis da ascensão social, tais como: capacidade de consumo de bens duráveis, qualidade da habitação, participação cultural etc. Mas todos eles são muito dependentes das condições econômicas proporcionadas pela inserção no mercado de trabalho. A própria participação dos mecanismos de proteção legal, quase todos ligados ao trabalho da pessoa, também é seletiva de acordo com o nível de renda: o acesso à carteira assinada, o acesso ao INPS, o usufruto do FGTS, a entrada na rede escolar superior, a participação em mecanismos de crédito etc., são mais fáceis exatamente para as pessoas que já ocupam posições profissionais elevadas e delas auferem renda considerável.

Temos que o subdesenvolvimento pode ser reduzido simplificadamente às suas características subdesenvolvidas do mercado de trabalho, e dentro disto, ao problema do subemprego. Subemprego significa uma inserção socioeconômicamente deficiente no mercado de trabalho, ou seja, incapaz de proporcionar renda acima dos limites da subsistência, ou, por outra, incapaz de mobilidade vertical. *Existe um desequilíbrio estrutural entre os fatores capital e trabalho. O dinamismo econômico é incapaz de absorver toda a mão-de-obra disponível, tanto porque o parque industrial é insuficiente, como porque a urbanização é irrefreável.* De outra parte, a mão-de-obra é tendencialmente apenas semiqualificada, quando não desqualificada, além de crescer a altas taxas. Assim, não pode haver convergência satisfatória entre a demanda de mão-de-obra (geração de novos postos de trabalho) e a oferta. *Não havendo proteção ao desemprego, a mão-de-obra disponível não absorvida na estrutura organizada produtiva do país não pode se dar ao luxo de esperar pela geração de postos de trabalho; a parte sobrante trabalha o que pode, como pode e quando pode. A isto damos o nome de subemprego.* (3)

A emergência do assim dito *mercado informal* demonstra o desequilíbrio estrutural, porque se trata da floração de uma estrutura compensatória necessária à subsistência de muitas famílias. O próprio baixo poder aquisitivo do salário mínimo induz a isto: não sendo suficiente para sustentar uma família, urge inventar complementações: ou multiplicam-se as ocupações de uma pessoa (o chefe da família passa a trabalhar mais na mesma ocupação ou em várias), ou lançam-se no mercado outras pessoas da família, sobretudo as crianças e a dona-de-casa. A esta necessidade tem-se dado o nome de *esquema de subsistência* ou de *estratégia de sobrevivência.* Na verdade, o dado de 1972, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE), segundo o qual mais de 35% das unidades de consumo ganhavam até um salário mínimo mensal, esconde mais a realidade do que a explica, porque é matematicamente impossível que uma família consiga sobreviver assim. É verdade que neste caso, muitas unidades de consumo são apenas pessoas isoladas, não chegando a ser uma família; mas mesmo assim, a hipótese da necessidade de complementar a renda é praticamente inevitável.

A estrutura de atividade econômica do país fala a mesma linguagem: dados de 1973 (IBGE) confirmam que 41% das pessoas ativas estavam na agricultura, sendo que nas atividades industriais (indústria de transformação, de construção, serviços industriais de utilidade pública) tínhamos apenas 20%. Aí temos um retrato fiel: não é possível conter tanta mão-de-obra na

agricultura e na cidade termos uma capacidade industrial muito restrita. Um dos eixos principais da pobreza está aqui configurado. (4)

Sem aprofundarmos mais estes elementos, isto basta para indicar a questão mais importante da política social, e que, a estas alturas, não difere da política econômica: *gerar novos e melhores postos de trabalho, e melhorar os postos existentes.* É central acentuar que o II PND reconhece isto com extrema clareza, ao se colocar na necessidade de distribuição da renda e de conferir à política social *objetivo próprio* (II PND, p. 71), não mais à deriva das pressões e dos resultados econômicos. Assim, continuam importantes as ações setoriais da educação, da saúde, da previdência, da preparação da mão-de-obra, mas mais importante que tudo isto é a inserção satisfatória no mercado de trabalho e a orientação do processo produtivo de modo a se adequar a esta necessidade básica.

Resumindo a discussão até aqui, estabelecemos alguns pontos básicos:

a) Política social é entendida como esforço de redução das desigualdades sociais. Por isto sua clientela primordial será a população de mais baixa renda e sua intenção fundamental é a redistribuição da renda e da riqueza.

b) Política social não pode ser vista dissociada da política econômica, porque o problema não é nem só social, nem só econômico, mas *socio-econômico.* Assim, qualquer ação apenas setorial só pode ser inviável, ou porque tende ao assistencialismo, ou porque acaba concentrando ainda mais a renda.

c) A ascensão social é condicionada principalmente pelo binômio *ocupação/renda,* donde se conclui que a preocupação prioritária deve ser a inserção mais satisfatória no mercado de trabalho. A política social deve ser tendencialmente uma política do trabalho, mesmo porque nada integra tanto na sociedade como uma situação ocupacional elevada.

d) Assim, a maneira mais eficaz de redistribuição de renda e de redução das desigualdades sociais será uma política que incida prioritariamente na dinâmica do mercado de trabalho. A política social setorial (educação, saúde, previdência etc.) não fica desmerecida, mas passa a ser catalisada pela prioridade concedida à inserção mais satisfatória no mercado de trabalho.

e) Toda política social que não redistribuir renda, pelo menos indiretamente, ou não se constituir num instrumento de possível ascensão social da população mais pobre, não será *social,* mesmo que seja atividade em educação, saúde, previdência etc.

f) Falamos a linguagem da estratégia de ação dentro de um marco prioritário. Estabelecer prioridades é indispensável, pois os recursos são sempre pequenos diante da dimensão dos problemas. Não se excluem outros impactos importantes, por exemplo, os setoriais, e até mesmo o lazer tem seu devido lugar. Mas são variáveis menos decisivas; e mais que isto, em termos de ascensão social, sua relevância surge à medida que contribuam para uma inserção mais satisfatória no mercado de trabalho.

3. A ILUSÃO PEDAGÓGICA

Chegamos àquilo que gostaríamos de discutir propriamente neste trabalho. Em termos *quadrados* dizemos: considerar o problema do menor abandonado como uma questão educacional é uma ilusão pedagógica. Faremos a seguir o esforço de fundamentar esta posição, servindo-nos dos passos dados acima, nas linhas da CPI e da política social.

Constatamos já que a CPI contém uma antinomia muito característica. Afirma, ao mesmo tempo, que "a miséria é a origem de todos os males e a causa mediata e imediata da delinqüência infanto-juvenil", e a "educação é o maior problema do Brasil e o meio mais eficiente de recuperação e promoção social do menor". A bem da verdade, a CPI assevera que a acentuação da educação foi feita por "todos os depoentes que abordaram o tema 'educação' ", o que pode sugerir que isto é problema mais típico de pedagogo ou de profissionais assemelhados. De todos os modos, esta antinomia tem alguma razão de ser. De um lado, reflete o amadurecimento importante que reconhece a necessidade de visualizar a questão do menor sobre o pano-de-fundo global socioeconômico, de outro lado existe a idéia, em si correta, de que a educação não pode ser apenas meio, mas é fim em si, desde que concebida no quadro da personalidade integrada. Contudo, continuamos acreditando que se trata de uma *ilusão pedagógica* no caso do menor.

Em primeiro lugar, pode-se colocar a objeção de que a valorização extrema da educação só pode ser feita por aqueles que a têm, incidindo de novo e

sempre naquilo que já é quase provérbio: a educação mais seleciona do que educa, ou a educação é um instrumento de manutenção dos privilégios sociais, mais do que uma democratização das oportunidades. Esta perspectiva defeituosa é muitas vezes comum aos *intelectuais* que gostam de acentuar a necessidade de características de estilo qualitativo da população. Temos um exemplo na questão do lazer. Teoricamente é muito correta a posição que valoriza o lazer, seja como dimensão libertadora da pressão diária do trabalho, seja na dimensão de fomento à criatividade pessoal e de desdobramento das potencialidades do indivíduo, seja na dimensão do cultivo de aspectos culturais (dedicar-se à música, à dança, ao teatro etc.). Contudo, na prática, o lazer é luxo; só é atingível na perspectiva desejada pelo próprio *intelectual.* Dificilmente seria aplicável à população de baixa renda, que, antes de *fazer teatro ou artes plásticas* precisa simplesmente sobreviver.

Este vício tem um contexto metodológico típico: projetamos nos outros nossas necessidades, de tal forma que nosso ponto de partida passa a ser ponto de partida obrigatório para todos. Dentro do planejamento é conhecido como a alienação do tecnocrata: não sabe propor programas adequados à população de baixa renda, porque a ela não pertence e não tem noção das necessidades básicas. Não dizemos que a população pobre o saiba melhor, porque, dentro do efeito-demonstração e da pressão da propaganda comercial, é bem possível que sua definição de necessidade básica seja a da televisão, não a da sobrevivência. Mas, é impossível defender a tese do planejador não alienado; pelo contrário, o realismo sugere a alienação como ponto de partida, o que induz, ademais, à necessidade de constante revisão dos programas. Certamente, seria lindo que todos tivessem educação superior, apreciassem música clássica e desenvolvessem *hobbies* interessantes; apenas não se deve esquecer que isto é privilégio de uma minoria.

Com isto, é insustentável a idéia de manter a educação como *via áurea de ascensão social,* porque encobre a desigualdade socioeconômica do ponto de partida. A pobreza condiciona de maneira profunda e muitas vezes irreversível as chances iniciais, porque a criança pobre terá uma formação carente, seja pela subnutrição, seja pelo baixo nível de sua escola, seja pela necessidade de trabalhar e estudar ao mesmo tempo. Se, de um lado, é válido afirmar que toda pessoa *educada* (digamos, com nível superior) tem maiores rendimentos, de outro lado, é conclusão não-necessária, e neste caso, errada, de que a educação é a principal causa dos altos rendimentos. Na maioria dos casos, acontece o contrário: a boa educação é mais efeito

que causa de uma boa renda. É o instrumento de manutenção de uma posição socioeconômica já adquirida. Assim, a educação não seleciona pelo Q.I., mas pela situação socioeconômica da família. Tanto isto é verdade, que nas universidades federais de melhor nível encontramos, sobretudo, aquele estudante que não necessita de ensino gratuito, exatamente aquele estudante que conseguiu sobreviver ao processo de depuração anterior, baseado na posse econômica. Em suma, para ser rico, não é necessário estudo. E há muita professora primária — considerada mão-de-obra especializada em grau elevado — ganhando apenas salário mínimo.

Mas não exageremos as coisas. É claro que a educação aparece para o pobre como a grande oportunidade de subir na vida; é voz corrente das famílias a necessidade de estudo para os filhos. Nesse sentido, é muito difícil imaginar a possibilidade de ascensão social para o pobre sem o recurso ao estudo. Mas o problema é exatamente este: até que ponto o recurso ao estudo está aberto ao pobre e até que ponto os postos de trabalho existem ou estão adequados à formação...

Embora seja um óbvio exagero dizer que a miséria é a origem de todos os males, porque há males advindos da riqueza, é correto acentuar a importância da pobreza como condicionante fundamental da ascensão socioeconômica da família. Em situação de miséria, a família não pode ter acesso satisfatório à educação, à saúde, à previdência, à habitação, ao saneamento, ao consumo de bens duráveis, etc. E aí surge o contexto do menor carente ou abandonado, porque não há educação que mate a fome.

Assim, o menor abandonado não é um *mal-educado,* como se tivesse faltado tino pedagógico por parte da mãe ou como se o moleque fosse empedernido, mas é alguém tentando sobreviver. *As ações do menor abandonado pelas ruas da cidade são estritamente estratégia de sobrevivência, a maneira de subsistir dentro de um mercado de trabalho estruturalmente congestionado.* A este menor não faltam *bons modos,* mas a chance de subsistir satisfatoriamente.

Desta maneira, o problema do menor não pode ser olhado em si, por ser simples efeito, mas precisa ser contemplado no quadro da família pobre. A primeira questão não será jamais a da educação, que, pode, porém, ser importante como ação complementar. A questão mais básica será a da inserção da família pobre no mercado de trabalho. Assim como tem pouco sentido dizer que os mutuários do BNH atrasam as prestações porque são *mal-educados,* embora os haja também, assim, tem pouco sentido dizer que

a falta de presença pedagógica da mãe fez do filho um abandonado, embora isto possa ter contribuído.

Na mesma perspectiva, a questão não é policial-criminal. É notável a acentuação da CPI neste sentido, ao reconhecer que a ação policial praticamente não pode ter efeito sobre o menor abandonado. Mais que "atos contra a lei", o menor pratica uma "estratégia de sobrevivência", onde o furto, por exemplo, pode ter a finalidade fundamental de prover a subsistência, já que de outro modo esta não seria satisfeita. É muito diferente o furto praticado por uma pessoa de renda elevada, que, seria, então, mais propriamente uma questão policial; mas, neste caso, vale a lógica de fundo de novo: por causa da posição social das pessoas de alta renda será tanto mais difícil a repressão policial. É essencial fazer esta distinção, que pode ser aplicada a inúmeros casos, tais como: o funcionário que ganha muito pouco, ao receber suborno, dificilmente se poderia caracterizar como corrupto, porque, em termos sociais é simplesmente um recurso a uma estratégia legalmente condenada de sobrevivência. O exemplo da prostituição também é clássico: tendencialmente é um problema socioeconômico que está se buscando resolver, sobretudo em cidades onde a mulher tem poucas chances de trabalho satisfatório. É diferente a situação da menina de boas condições econômicas que se prostitua. No caso da menina pobre seria uma inversão de condicionamentos lançar como necessidade mais fundamental a questão educacional.

Reconhecemos hoje, após décadas de sociologia do direito, que a ação repressiva sobre tais transgressões da lei geralmente tem efeito contrário. É muito discutível a recuperação do menor à força, em internatos fechados ou à base da caça diária feita a ele pelos policiais. Se nada integra tanto alguém na sociedade como uma situação ocupacional e monetária favorável, a ação adequada sobre o menor precisa assumir esta direção. Assim, não pode haver solução do problema do menor abandonado sem a inclusão mais satisfatória de seus progenitores no mercado de trabalho. Esta inclusão mais satisfatória não teria apenas o efeito de diminuir a pobreza e de aumentar em conseqüência as chances de o menor não precisar ser abandonado, mas também de restringir as taxas de crescimento demográfico das famílias carentes.

Quanto aos menores abandonados que não podem mais ser reconduzidos à família de origem, a solução é particularmente problemática. Tendo em vista que a preparação profissional desempenha papel importante para eles subi-

rem na vida, seria mister incluí-los num processo escolar profundo. Contudo, ainda é difícil definir o que seria uma educação adequada para estes casos. Inseri-los no mercado de trabalho, pode ser uma idéia prejudicial, porque esta precocidade afetará a preparação profissional inevitavelmente, além de, dentro de um mercado já muito congestionado, ser praticamente impossível arranjar emprego satisfatório para quase 2 milhões de menores abandonados. Talvez a conjugação dos dois esforços seja uma idéia mais apta, por exigir menos do mercado e por propor alguma auto-sustentação não assistencialista. Aqui temos particularmente um momento de *ilusão pedagógica*: pouco adianta educar para o trabalho, se ele quase não existe para o menor. *É, portanto, condição mais fundamental para a recuperação do menor abandonado a reorientação* do processo produtivo de modo a reduzir a pobreza. A ação *corretiva* sobre menores já abandonados é uma tarefa quase perdida; só há realmente chances sobre uma ação *preventiva* na origem mais forte do problema, ou seja, ao nível da participação socio-econômica das famílias pobres.

De todos os modos, vale acentuar que os menores retidos em estabelecimentos de recuperação (ou seja qual for o nome que tenham) precisam, antes de mais nada, ser conduzidos ao mercado de trabalho em condições satisfatórias. Neste caso a ação escolar profissionalizante pode ser de extrema relevância. Mas é mister ter em mente que a capacidade de atender ao menor em boas condições escolares é restrita, podendo ser aplicada somente a pequena parcela deles. Por isto é essencial repisar o ponto fundamental: é preciso agir antes de o problema se constituir, a saber, antes que o menor seja abandonado, ou seja, na família pobre.

Podemos resumir:

a) A ação mais importante de internatos para menores abandonados ou de outras ações realizadas para eles (semi-internato, programas oferecidos nos Centros Sociais Urbanos, na Legião Brasileira de Assistência, iniciativas privadas, etc.) será conduzi-los a uma inserção satisfatória no mercado de trabalho ao atingirem idade hábil. A profissionalização é relevante porque pode favorecer esta inserção, mesmo que ela própria não gere o posto de trabalho, mas apenas prepare para ele.

b) No caso de menores abandonados propriamente ditos, sua inclusão no mercado de trabalho é muito problemática, não só por causa do despreparo profissional, mas sobretudo porque a estrutura de mercado não consegue

absorver satisfatoriamente um número tão elevado de pessoas. Dificilmente podemos fugir aqui do assistencialismo, no sentido de ser necessário amparálos por meio da oferta tendencialmente gratuita dos bens básicos. *Entre estes bens, a educação é peça importante, mas será tanto mais importante, quanto mais capacitar à sobrevivência auto-sustentada socioeconômica, no que ela seria tanto menos assistencialista.*

c) Neste caso — menores abandonados, principalmente infantis — a ação mais conveniente seria a garantia de inclusão na rede de ensino, *não tanto porque o ensino seja aí a questão-chave, mas porque se apresenta como ocasião apropriada para outras ações complementares essenciais: combate à subnutrição, tratamento de saúde, ocupação do tempo disponível para evitar a vagabundagem* etc. É preciso, porém, ter em mente que a ação pedagógica é limitada por alguns fatores: não há como atender adequadamente a um número tão elevado de menores abandonados (sem falar nos carentes também), em termos de recursos financeiros, instalações, qualidade docente etc.; por mais que se orientasse para o mercado de trabalho, a capacidade de absorção de menores é quase desprezível; é duvidoso que saibamos educar menores satisfatoriamente...

d) *A ação pedagógica só pode, pois, ser complementar, embora, complementar seja importante, tal qual toda preparação profissional.* Mas, em última instância, decide mais a inserção no mercado de trabalho, também porque é a garantia mais forte de que o menor abandonado não venha, na idade adulta, a reproduzir outros menores abandonados. Aqui reponta a *ilusão pedagógica* outra vez: por mais que seja bem-educado o menor abandonado, se não conseguir um lugar satisfatório no mercado de trabalho, acabará reproduzindo *educadamente* outros menores abandonados.

e) Pelas mesmas razões, a ação policial só pode ser lateral e, no fundo, pouco ou nada tem a ver com a questão. Mesmo se colocássemos para cada menor abandonado um policial vigilante, poderíamos reduzir os *furtos* e a *delinqüência,* mas não teríamos atingido a questão da sobrevivência.

Todas estas posições precisam ser tomadas com espírito crítico, é claro. Não há aqui causalidades automáticas, como se toda família bem integrada no mercado de trabalho somente contribuísse com cidadãos acima de qualquer suspeita. Mas isto também vale para a educação: ela pode, sobretudo, ensinar a requintar o crime e a explorar a situação de pobreza.

Há ainda outras críticas à ação pedagógica, que não iremos aprofundar aqui. Mas, a título de ilustração, podemos relacionar algumas:

a) Ela pode transferir, mesmo que defeituosamente, conhecimentos, comportamentos, valores, cultura, etc. mas não transfere o mais básico, a saber, a mesma situação socioeconômica do educador. A idéia de recuperação do menor pode se tornar algo estranho, porque se aproxima de uma meta leviana — imaginar que o menor, aceitando o que o educador lhe diz, terá a mesma situação socioeconômica.

b) Ademais, é duvidoso que sejamos exemplo a ser seguido, se levarmos em conta que educação é também um processo de deformação da personalidade. Podemos incidir facilmente em colonialismo cultural, tanto no sentido de não entendermos bem as necessidades básicas da população pobre, como no sentido de impor-lhe nossos parâmetros de comportamento.

c) Nesta mesma linha, conceitos como *delinqüência juvenil, desvios de conduta, anormalidade social* etc., são sobretudo uma autodefesa do educador, não uma descrição realista da realidade do menor abandonado, no quadro de uma *estratégia de sobrevivência.* A parte *educada* da sociedade se defende, estigmatizando a outra parte como *anormal*, mas não se apercebe de que se trata de um todo único, onde a responsabilidade é mútua. A estas alturas, o educador precisa muito mais de *educação* do que o menor abandonado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Demo, P. *Desenvolvimento e política social no Brasil.* Tempo Brasileiro, 1978. *Qualidade ou quantidade de vida?* Trabalho apresentado no Centro Latinoamericano de Economia Humana (CLAEH), Montevidéu, 1978.

————. *The emergence of social planning in Brazil.* Unesco, 1976.

————. *Planejamento Social — retrospectiva e prospectiva.* Rio de Janeiro, Senai, 1978.

2. Brasil. Congresso. Câmara dos Deputados. *A realidade brasileira do menor.* Brasília. Coordenação de Publicações, 1976. As citações no texto entre parênteses se referem a páginas deste livro.

3. Demo, P. Elementos para estudo do subemprego. In: Síntese 1977.
————. Subsídios para a caracterização socioeconômica da prestação

de serviços. Rio, C. João XXIII, 1975. mimeogr. ————. Salário em bens. Rio, C. João XXIII, mimeogr.

4. Dados sobre a situação socioeconômica brasileira podem ser buscados em: Demo, P. *Desenvolvimento e política social no Brasil.* Tempo Brasileiro, 1978. Demo, P. et alii. Pesquisa sobre indicações sociais. Rio, C. João XXIII, 1975. 5v., mimeogr.

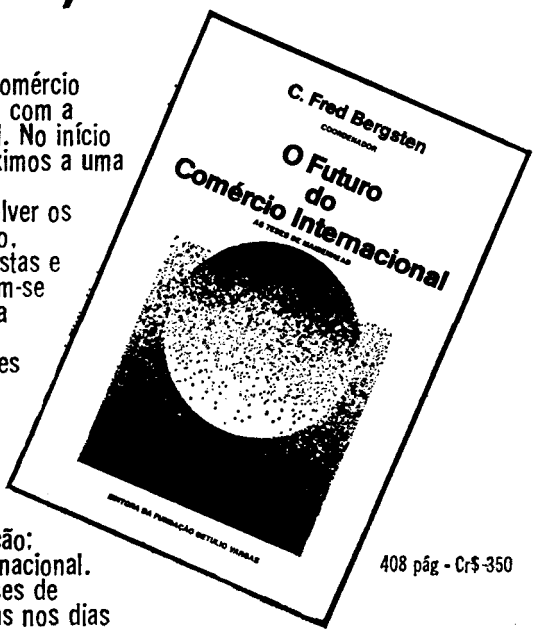
E AMANHÃ, COMO SERÁ?

Nem sempre a teoria do comércio internacional está em acordo com a realidade econômica mundial. No início dos anos 70 estávamos próximos a uma encruzilhada crítica.

Em 1973, para tentar resolver os problemas que levaram a isto, economistas, líderes trabalhistas e homens de negócios reuniram-se na cidade de Maidenhead, na Inglaterra.

Foram debatidas as atitudes protecionistas e sua conseqüência imediata, as multinacionais; o papel dos governos, através de monopólios e promoções às exportações; o ajuste das nações às leis de proteção; e o futuro do comércio internacional.

A situação mudou? As teses de Maidenhead ainda são válidas nos dias de hoje? O que nos espera?



408 pág - Cr$ 350

À venda nas livrarias da Fundação Getulio Vargas. No Rio: Praia de Botafogo, 188 e Av. Graça Aranha, 26 - lojas C e H; Em São Paulo: Av. Nove de Julho, 2029; Em Brasília: Setor Comercial Local Sul, 104 - bloco A - loja 37. Ou peça pelo Reembolso Postal à Caixa Postal 9.052, Rio de Janeiro.