



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS CAMPINA GRANDE
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CURSO DE LICENCIATURA PLENA EM PEDAGOGIA**

SIMONE CRUZ DE SOUZA MORAES

**IMPACTOS DO “PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA” NO PROCESSO DE ENSINO-
APRENDIZAGEM NA ESCOLA MUNICIPAL MANOEL FRANCISCO DA MOTTA**

**CAMPINA GRANDE
2017**

SIMONE CRUZ DE SOUZA MORAES

**IMPACTOS DO “PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA” NO PROCESSO DE ENSINO-
APRENDIZAGEM NA ESCOLA MUNICIPAL MANOEL FRANCISCO DA MOTTA**

Trabalho de Conclusão de Curso - TCC
apresentado à comissão avaliadora do Curso
de Pedagogia da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito para a obtenção do
Grau de Licenciada em Pedagogia.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vagda Gutemberg
Gonçalves Rocha

**CAMPINA GRANDE
2017**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do Trabalho de Conclusão de Curso.

M8271 Moraes, Simone Cruz de Souza.
Impactos do "Programa Bolsa Família" no processo de ensino-aprendizagem na Escola Municipal Manoel Francisco da Motta [manuscrito] / Simone Cruz de Souza Moraes. - 2017
41 p. : il. colorido.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Pedagogia) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Educação, 2017.

"Orientação : Prof. Dr. Profª Drª Vagda Gutemberg Gonçalves Rocha , Coordenação do Curso de Pedagogia - CEDUC."

1. Políticas Públicas. 2. Programa Bolsa Família. 3. Ensino-aprendizagem.

21. ed. CDD 371.102

SIMONE CRUZ DE SOUZA MORAES

**IMPACTOS DO “PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA” NO PROCESSO DE ENSINO-
APRENDIZAGEM NA ESCOLA MUNICIPAL MANOEL FRANCISCO DA MOTTA**

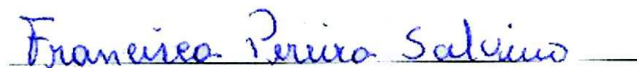
Trabalho de Conclusão de Curso - TCC
apresentado à comissão avaliadora do Curso
de Pedagogia da Universidade Estadual da
Paraíba, como requisito para a obtenção do
Grau de Licenciada em Pedagogia.

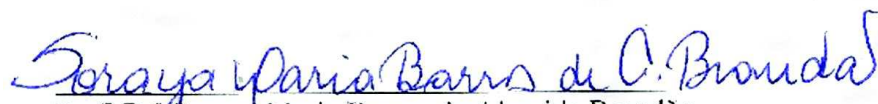
Orientadora: Prof.^a Dr.^a Vagda Gutemberg
Gonçalves Rocha

Aprovada em: 21/09/2017

BANCA EXAMINADORA


Prof.^a Dr.^a Vagda Gutemberg Gonçalves Rocha
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof.^a Dr.^a Francisca Pereira Salvino
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof.^a Dr.^a Soraya Maria Barros de Almeida Brandão
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Dedico este trabalho ao meu Deus, autor e criador da minha vida. Pois só Ele é digno de toda honra, glória e louvor. Porque Dele e por Ele, e para Ele, são todas as coisas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que contribuíram para tornar possível a realização deste trabalho em especial:

A Deus, primeiramente por ter me dado força, coragem e capacidade para vencer mais uma etapa da minha vida.

À minha avó Maria Cruz (*In Memoriam*) por tudo que ela representou na minha vida, como exemplo de caráter e principalmente de temor a Deus, pelo seu amor incomparável, saudades.

À minha mãe Francisca Cruz que dedicou sua vida a trabalhar para nos criar (eu e meu irmão) e proporcionar uma educação de qualidade, pensando no nosso futuro, pelas vezes que a vi chorar por ser humilhada em seus empregos.

Ao meu esposo Josemar pelo carinho, compreensão e paciência, por todas as idas e vindas debaixo de sol e chuva e por todo o apoio emocional nas horas mais difíceis.

À minha tia Josefa Tavares que me conduziu aos primeiros passos da vida escolar, para que minha mãe pudesse trabalhar.

À minha tia Maria do Socorro que me incentivou a lecionar na EBD produzindo assim o desejo de me tornar uma professora, por todo o seu zelo em minha vida.

À minha prima Sônia que mesmo sem saber, no momento mais difícil de sua vida, foi à pessoa que fez reviver dentro de mim a chama de fazer um vestibular novamente e dar um novo rumo a minha vida.

Ao meu irmão Bruno, por todo o exemplo de dedicação e superação em realizar seus objetivos na vida acadêmica.

Ao meu Pastor Francisco Ribeiro e sua esposa a missionária Josefa Eliane que sempre oraram por mim e amaram a minha vida em todos os momentos.

Aos meus filhos Sarah, Allana, Allan e agora Joshua por serem motivação de aprendizado todos os dias.

Aos meus irmãos em Cristo, David e Sheila que sempre me amaram, sofreram comigo e me ajudaram a seguir nesta caminhada.

A toda a minha família de forma geral pela preocupação, pelo incentivo e apoio.

A professora, orientadora Vagda Gutemberg que me acolheu e me orientou intensamente, acreditando que eu seria capaz de conseguir, mesmo quando todos me diziam que não.

À professora Maria Leite (*In Memoriam*) que abriu as portas de sua escola para realização de trabalhos curriculares.

As professoras Euda Maria Rodrigues e Kátia de Castro Passos pela compreensão, atenção, amizade e pelo ótimo exemplo de profissionalismo a ser seguido.

A dona Bernadete por seu coração sensível a voz de Deus. Que Deus continue lhe dando forças para ajudar a outros também.

Aos meus amigos em especial Lidianne, Aline, Micheline, Patrícia, Pedro, Sônia, e Elaine sem a qual não poderia estar aqui, muito obrigada, vocês sempre estiveram comigo.

“A educação exige os maiores cuidados,
porque influi sobre toda a vida.”

Sêneca

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso resulta de uma pesquisa científica cujo objetivo foi analisar a contribuição do programa de transferência de renda direta, o “Programa Bolsa Família” (PBF), no desempenho escolar de alunos beneficiários do Programa na Escola Municipal Manoel Francisco da Motta, localizada na cidade de Campina Grande – PB. Para tanto, foi necessário contextualizar o surgimento dessa política pública no Brasil e realizar um estudo descritivo com abordagem qualitativa por meio de entrevista com diversos membros envolvidos no processo. Desta forma, foi possível evidenciar a complexidade de fatores e efeitos causados ao processo de ensino – aprendizagem, tais como a evasão por conta das condicionalidades estabelecidas pelo próprio programa. Este estudo permitiu demonstrar duas faces do PBF: que enquanto programa de transferência de renda, consegue atingir sua proposta inicial que é a de garantir melhoria no orçamento das famílias pobres aliviando-as da situação de extrema pobreza, e ajudando no combate à evasão escolar, melhorando o índice de permanência na escola. Mas quando é analisada a sua contribuição em relação à qualidade do ensino aprendizagem, percebe-se que ainda há um longo caminho a se percorrer, a fim de que esse programa possa alcançar os objetivos e metas pretendidos.

Palavras-Chave: Políticas Públicas. Programa Bolsa Família. Ensino-aprendizagem.

ABSTRACT

This work is the result of a scientific research which aim was analyze the contribution of the program of direct income transfer, the "Programa Bolsa Família" (PBF), in the school performance of students beneficiaries of this Program in the Manoel Francisco da Motta Municipal School , located in the city of Campina Grande - PB. For this, it was necessary to contextualize the emergence of this public policy in Brazil and conduct a descriptive study with a qualitative approach through of interview with several members involved in the process. In this way, it was possible to evidence the complexity of factors and effects caused to the teaching - learning process, such as evasion due to the conditionalities established by the program itself. This study allowed to demonstrate two aspects of the PBF: while program of income transfer get it yours initial proposal that is to guarantee improvement in the budget of the poor families, relieving them of the situation of extreme poverty, and helping in the fight against school drop- improving the index of permanence in the school. But when you analyze your contribution to the quality of teaching learning, you realize that there is still a long way to go in order for this program to achieve its goals and objectives.

Keywords: Public Policies. Family Grant Program. Teaching-learning.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Descumprimento e sanções do Programa Bolsa Família.....	29
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Mapa de notas do 4º Ano B	31
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CPD	Centro de Processamento de Dados
COBAP	Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos
ECA	Estatuto da Criança e Adolescente
EUA	Estados Unidos da América
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MDSA	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
ONGs	Organizações Não Governamentais
PB	Estado da Paraíba
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
PNAA	Programa Nacional de Acesso à Alimentação
PNAE	Programa Nacional do Livro Didático
PNAIC	Programa de Alfabetização na Idade Certa
PNME	Programa Novo Mais Educação
PROFA	Programa de Formação de Professores Alfabetizadores
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	CAPÍTULO I - BREVE DISCUSSÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS..	15
2.1	Políticas de Governo e de Estado.....	16
2.2	Modelos de análise de políticas públicas	17
2.2.1	Modelo de Lowi.....	17
2.2.2	Incrementalismo	18
2.2.3	Ciclo de Políticas.....	18
2.3	Políticas Públicas e Contextos Históricos.....	19
3	CAPÍTULO 2 - DO PROGRAMA BOLSA ESCOLA AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	22
3.1	Papel do programa Bolsa Família.....	23
3.2	Demanda partilhada de administração.....	24
3.3.	Condicionalidades do Programa.....	25
3.3.1	Pressupostos conceituais das condicionalidades.....	26
3.3.2	Repercussão do descumprimento de condicionalidades sobre o benefício.....	28
4	CAPÍTULO 3 - BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA DA ESCOLA MUNICIPAL MANOEL FRANCISCO DA MOTTA.....	30
4.1	Desempenho escolar.....	30
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	36
	REFERÊNCIAS	37

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende analisar a contribuição do programa de transferência de renda direta, o “Programa Bolsa Família” (PBF), no desempenho escolar de alunos beneficiários do Programa na Escola Municipal Manoel Francisco da Motta. Para tanto, fizemos uso de análise de mapa de notas e entrevistas como estratégia de coleta dos dados necessários a tal empreitada. Para análise, apoiamos-nos no Ciclo de Políticas de Stephen Ball (2006), pois este nos possibilita uma compreensão de políticas públicas situada historicamente e não isolada de outras políticas necessárias à sua consecução.

Este trabalho pode contribuir para melhor compreensão do Programa Bolsa Família e sua relação com a escola no sentido de auxiliá-la na manutenção da permanência do aluno e, portanto, na não evasão, bem como no melhor aproveitamento do ensino-aprendizagem. O presente trabalho encontra-se disposto da forma seguinte:

No primeiro capítulo, fazemos uma breve discussão acerca de políticas públicas, destacando o posicionamento de alguns autores dessa área de estudo. Destacamos o Ciclo de Políticas de Stephen Ball (2006), que utilizamos como ancoragem para análise do Programa Bolsa Família. Ainda neste capítulo trabalhamos a diferenciação entre Políticas de Governo e Políticas de Estado como estratégia para situá-las e diferenciá-las para uma análise mais profícua.

Quanto ao segundo capítulo, situamos, especificamente, a criação do Programa Bolsa Família, programa de transferência direta de renda com condicionalidades próprias, implantado desde outubro de 2003, com objetivo de possibilitar às famílias em situação de risco e vulnerabilidade social a garantia de renda, além de combate à fome e à pobreza.

O terceiro e último capítulo contempla os dados coletados por meio de mapa de notas e entrevistas. Com base nestes, é possível dizer que os alunos beneficiários do Programa Bolsa Família da Escola Municipal Manoel Francisco da Motta, exibem rendimento de aprendizagem similar ou equivalente aos alunos não beneficiários e, ainda, que estes apresentam frequência que atende à condicionalidade prescrita pelo referido Programa. Isso denota efeitos do Programa Bolsa Família vida escolar destes estudantes, mas também enquanto complemento de renda das famílias, o que possibilita um melhor acesso a determinados bens essenciais à vida humana, tal como a alimentação e vestuário.

Por fim, apresentamos as considerações finais e nesta expressamos como os efeitos do Programa Bolsa Família repercutem na vida daqueles que o acessam, ainda que estes não atentem para os mesmos.

Registramos que o elemento motivador para este estudo está no fato de termos vivenciado durante oito anos a aplicação técnica junto a gerência de coordenação do Centro de Processamento de Dados (CPD) do Bolsa Família na cidade de Campina Grande/PB, e hoje atuar como professora de alunos beneficiários do referido Programa e defendermos a reflexão sobre este as implicações deste Programa e suas condicionalidades no cotidiano escolar.

2. CAPÍTULO I – BREVE DISCUSSÃO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para se pensar políticas públicas faz-se necessário compreender como estas são definidas e mesmo seu surgimento. Aqui, tratamos de uma política pública social, o Programa Bolsa Família, cujos objetivos envolviam complemento de renda, acesso a direitos essenciais e articulação a outras ações ou programas desenvolvidos pelo governo brasileiro.

Ainda que haja muitas controvérsias em relação a programas de transferências de renda, é importante compreender que este surge, no Brasil, como alternativa ao agravamento de problemas sociais, como fome, desemprego, violência e criminalidade, dentre outros, que se constituem como reflexos permanentes do elevado grau de desigualdade social vivido no país¹.

Como Ball (2006) recomenda, uma política pública não pode ser analisada de forma aislada e aistórica, mas em relação com outras políticas públicas, de outras áreas, inclusive, que pretendem convergir para objetivos e metas similares, bem como a programas anteriores que tinham objetivos e metas comuns. Assim, ao falarmos do Programa Bolsa Família (PBF) devemos relacioná-lo diretamente à origem das políticas públicas sociais e ao seu descortinamento ao longo dos tempos no Brasil.

É perceptível o crescimento de pesquisas acadêmicas na área das políticas públicas, ainda que para tal termo não haja uma definição unânime. Laswell (um dos fundadores desta nomenclatura) introduz a expressão *policy analysis* (análise de política pública), que segundo Souza (2006, p. 24), dentre as inúmeras definições utilizadas, a de Laswell ainda é a mais conhecida e aceita. Para a autora,

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por que e que diferença faz.

Sabemos, entretanto, que políticas públicas, tal como as demais áreas do conhecimento, constituem-se em arenas discursivas desenvolvidas por vários estudiosos, a exemplo de Ball (2006); Dale (2004); Mainardes (2006), dentre outros que tentam significar o termo “políticas

¹ Os países nórdicos são os pioneiros na implementação de programas de transferência de renda. A Inglaterra, por exemplo, adota esta política desde 1948, seguido da Finlândia (1956) e Suécia (1957). A este respeito ver: FROTA e Zimmermann, S/D, p. 3.

públicas” e, mesmo, fixar um método de análise. Aqui, vamos adotar o conceito de Laswell (apud SOUZA, 2006) “decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz”.

As políticas públicas são extremamente importantes a um país tendo por finalidade identificar necessidades e assistir a população. As políticas não podem ser consideradas como solidariedade ou dádiva de um Estado em prol do bem-estar de toda uma população, geradas de um discurso caridoso e evasivo. Estas políticas não podem ser estruturadas apenas por um discurso eleitoral ou por promoção política, para ao seu final não serem efetivadas. Elas devem ser formuladas e implementadas segundo as necessidades reais da população.

2.1 Políticas de Governo e de Estado

No estudo sobre políticas públicas é importante diferenciar política de Governo e política de Estado, bem como compreender que percepções diferentes de sociedade, de Estado, de política educacional ou em outra área qualquer geram projetos diferentes.

Segundo Almeida (2006), Políticas de Governo são aquelas que o executivo decide através de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, com o objetivo de atender demandas da sociedade mesmo que envolvam escolhas mais complexas. Já as Políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado constituinte, onde as medidas passarão pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão resultando em criação de normas ou mudanças de outras preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade. Esta definição nos dá uma espécie de hierarquia entre tais políticas.

Nessa relação hierárquica, a categoria Políticas de Estado é utilizada para discutir políticas públicas ou orientações estatais que possuem razões éticas que impedem que sejam substituídas ou alteradas com as mudanças de governo, a exemplo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 2006a) e do Plano Nacional de Educação (2001; 2014). Desta forma, as políticas de Estado não somente seriam políticas de longo prazo, mas seriam medidas que não poderiam ser substituídas ou alteradas com as mudanças de governo, a cada quatro anos ou a cada oito anos, caso o governo seja reeleito. Por outro lado, as Políticas de Governo estão sujeitas a mudanças, conforme a ascensão de políticos na direção de municípios, estados e países. No Brasil, podemos citar programas como Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (PROFA), implementado do governo Fernando

Henrique Cardoso e do Programa de Formação Continuada de Professores dos Anos/Séries Iniciais do Ensino Fundamental, no governo Lula.

Não podemos deixar de observar que geralmente tais políticas públicas são pautadas pela centralização do poder, nas quais um grupo político é privilegiado por ser maioria e, conseqüentemente, ter maior número de votos.

2.2 Modelos de análise de políticas públicas

Dentro do campo específico da política pública, alguns modelos explicativos foram desenvolvidos para se entender melhor como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida de uma sociedade. Muitos modelos de análises das políticas públicas foram desenvolvidos. Destacaremos aqui apenas três dos nove modelos citados por Souza (2006). Esta autora nos diz que cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas.

2.2.1 Modelo de Lowi

Segundo Secchi (2012) uma tipologia é um esquema de interpretação e análise de um fenômeno baseado em variáveis e categorias analíticas, ou seja, as tipologias de políticas públicas são formas de classificar os atores, estilos e instituições dentro de um processo de políticas públicas. O modelo de Lowi, segundo Secchi (2012, p.25), talvez seja a tipologia mais conhecida sobre políticas públicas, ele diz: “a política pública faz a política”.

O autor apresenta quatro formatos de políticas públicas. O primeiro é a distributiva, na qual as decisões são tomadas pelo governo que não considera limitações de recurso e acaba privilegiando grupos específicos deixando de lado o todo. O segundo, é a regulatória, que são as mais visíveis ao público e envolve burocracia, políticos e grupos de interesse. Por meio dela são estabelecidos padrões de comportamento, serviços ou produtos. O terceiro é a redistributiva e atinge maior número de pessoas e são em geral políticas universais. Conforme Souza (2006), o modelo redistributivo impõe perdas concretas, a curto prazo, para certos grupos sociais, e ganhos incertos, no futuro, para outros. O quarto e último é o constitutivo que lida com procedimentos, define competências, regras de disputa política e elaboração de políticas públicas.

2.3.2- Incrementalismo

Segundo Souza (2006, p. 29), este modelo de análise é defendido por Lindblom, Caiden e Wildavsky defensores de que as políticas públicas não nascem do zero, mas de decisões marginais. Assim, faz-se a manutenção de estruturas antigas e as decisões futuras são pautadas pelas decisões passadas, uma vez que estas limitam a capacidade dos governos de adotar novas políticas ou mesmo reverter políticas atuais. Ainda para Souza (2006), muitos são os pesquisadores que afirmam a força do incrementalismo em manter intactas estruturas e recursos governamentais para as políticas públicas.

2.3.3 Ciclo de políticas

Baseado nos trabalhos dos ingleses da área de políticas educacionais, Stephen Ball e Richard Bowe criaram um método de análise de políticas nominado de “ciclo de políticas”. Este método foi pensado a partir de uma orientação pós-moderna, adotando uma versão mais refinada, propondo um ciclo contínuo constituído por três contextos principais: contexto de influência, contexto da produção e o contexto da prática. Esses contextos se pretendem atemporais, não sequenciados, sem uma linearidade, porém, inter-relacionados. São formados por grupos de interesse e cada um deles envolve disputa e embates.

Após algumas críticas, Ball (1994; apud MAINARDES, 2006) expande o ciclo de políticas acrescentando outros dois contextos ao referencial original: o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política.

O contexto de resultados (efeitos) nos mostra que é mais apropriado termos a ideia de que as políticas têm efeitos, em vez de simplesmente resultados. Nesse contexto, segundo Mainardes (2006, p.54), “as políticas deveriam ser analisadas em termos do seu impacto e interações com desigualdades existentes”. Para este autor, neste método a simplicidade e a linearidade de outros modelos de análise de políticas são substituídas pela complexidade do ciclo de políticas.

A abordagem do ciclo de políticas traz várias contribuições para a análise de políticas, uma vez que o processo político é entendido como multifacetado e dialético, precisando de articulações. Entretanto, destacamos a visão de Secchi (2012) de o ciclo de políticas públicas constitui-se num esquema de visualização e interpretação de organização da vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes.

Secchi (2012) destaca ainda sete fases na análise de políticas: 1) identificação do problema, 2) formação da agenda, 3) formulação de alternativas, 4) tomada de decisão, 5) implementação, 6) avaliação e 7) extinção. Contudo, por tratar-se de um processo cíclico, alguns acadêmicos afirmam que não há um ponto de início e um ponto de finalização de uma política pública, seu processo visualiza-se como incerto e as fronteiras não são nítidas.

2.4 Políticas Públicas e Contextos históricos

Sabemos que políticas públicas enquanto disciplina e à área do conhecimento tem seu berço nos Estados Unidos. Esta surge enfatizando os estudos das ações do governo e não com base em teorias explicativas. Na Europa, as discussões em torno das políticas públicas se dão com base dos trabalhos de teorias explicativas sobre o papel do Estado, tendo o governo como produtor. Temos como afirmação que:

A trajetória da disciplina, que nasce como subárea da ciência política, abre o terceiro grande caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público... O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações. (SOUZA, 2006, p. 22).

Ainda para Souza (2006), como produto da Guerra Fria, a introdução das políticas públicas como ferramenta nas decisões dos governos, dar-se-á, com o objetivo de enfrentar suas consequências, visto a influência direta da tecnocracia na resolução de problemas sociais, em contraste com a tradicional abordagem política, tratando-se da área do governo propriamente dito. Ainda para esta autora, “a proposta de aplicação de métodos científicos às formulações e às decisões do governo sobre problemas públicos se expande depois para outras áreas da produção governamental, inclusive para a política social” (p.4).

Freitas (2005) diz que o surgimento das políticas sociais no Brasil tem seu início na década de 1930, nos moldes das sociedades industriais, quando se desenhava as transformações socioeconômicas e políticas advindas do modelo urbano industrial, mediante a dinâmica das demandas nacionais e internacionais, numa negociação entre velhos e novos interesses.

Houve uma mudança brusca no perfil da sociedade brasileira, que em apenas meio século deixa de ser uma economia basicamente agrícola para se tornar, em 1980, o 8º Produto Interno Bruto (PIB) industrial do mundo. O que alguns países levaram séculos para fazer, o Brasil fez em cinquenta anos. É nesse contexto de mudanças que se desenvolvem as primeiras

políticas sociais no Brasil, com a pretensão de um Estado moderno de Bem Estar Social. (FREITAS, 2005). Salientamos, porém, que mesmo com esta pretensão não houve alterações no padrão de dominação política e econômica, nem mesmo na garantia de direitos à vida, à saúde e à alimentação.

Nas primeiras décadas do Século XX estes direitos ainda eram considerados como dádivas provenientes de um Estado bom (Freire Jr, 2005). Porém, os benefícios começam pouco a pouco a serem percebidos e entendidos como direitos de cidadania e não dádiva ou caridade de um Estado bom.

Como o Estado de bem-estar não se aconteceu e o sistema capitalista não sustenta a possibilidade do provimento de todos os direitos sociais, começa a se fortalecer a política do estado mínimo. Segundo (Freire Jr, 2005), surge o Estado Democrático de Direito, que busca a efetivação da Constituição, num caráter mais dinâmico e aberto, visando o pleno desenvolvimento humano.

No Brasil nas décadas de 1980 e 1990, o sistema de políticas sociais constituíram uma área importante de ação do Estado. Porém, seu desempenho esteve sempre aquém das necessidades da população, mesmo no período de sua expansão acelerada. Os programas, até mesmo os mais universais, pouco contribuíram para a redução das acentuadas desigualdades que marcam a sociedade brasileira. Neste período, o Estado dividiu suas responsabilidades sociais com a sociedade civil, sob o discurso de participação e de solidariedade. Destacamos as Organizações Não Governamentais (ONG's) e as organizações filantrópicas como agentes de bem-estar.

Para Freitas (2005, p. 11), os anos 1990 foram marcados pela “implementação de um modelo chamado plural ou misto que é a tendência ao desmonte dos direitos sociais e a diminuição da responsabilidade do Estado com relação às políticas sociais”.

Corroborando com este pensamento, Draibe (1992) diz que a tendência ao modelo de políticas sociais universalizantes sofria ataques pela ofensiva neoliberal, materializada no modelo plural ou misto de bem-estar social que estava sendo implementado no Brasil. Contudo, esta ainda se estrutura predominantemente sobre sua característica sempre dominante: o acesso a benefícios pela via da necessidade.

Entre 1995 – 2002 assume o poder como presidente do Brasil, Fernando Henrique Cardoso (FHC), este encontra o país em meio a uma crise econômica em função dos gastos desnecessários com as políticas sociais devido à falta de planejamento, coordenação, indefinição de prioridades com pouca capacidade redistributiva das políticas sociais e falta de transparências com a distribuição dos recursos.

No primeiro período do seu mandato, entre 1995 a 1998, segundo Jaccoud (2005), houve um crescimento com o gasto social. Depois do trabalho e emprego, o maior gasto era seguido pelo combate à pobreza, intrinsecamente ligada às políticas públicas sociais. Entretanto, sabe-se que algumas demandas apresentam-se mais urgentes que outras. Nesta visão (NETTO, 2003, p.76)

O projeto de FHC reduz o protagonismo do Estado a uma espécie de pronto-socorro social, donde um enfrentamento à questão social caracterizado pelo focalismo das ações e seu caráter intermitente, derivado da natureza de uma intervenção basicamente emergencial.

Já no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, devido toda a fragilidade de uma crise mundial, ocorre no Brasil uma queda de aplicação de recursos em gastos sociais sendo necessária a adoção de mecanismos de contenção.

Em 2003, assume a presidência Luís Inácio Lula da Silva. Os primeiros anos do governo Lula foram marcados muito mais por permanências e reformulações do governo que o antecedeu, do que novas implementações e criações principalmente na área de políticas sociais. É possível dizer que o primeiro mandato de Lula foi caracterizado mais pela promoção de políticas assistenciais e compensatórias do que por meio de programas sociais desenvolvidos para público-alvo específico, os mais pobres, do que pela ampliação de políticas e ações que assegurassem os interesses universais inscritos na Constituição Federal de 1988. Oliveira (2011) considera que foram poucas as políticas regulares, de caráter permanente, dirigidas ao conjunto da população, principalmente voltadas para a educação nesses primeiros anos de governo. Houve racionalização de recursos públicos por meio, por exemplo, da unificação de programas de transferência de renda já existentes e ativos, onde os critérios apenas se ampliaram.

3. DO PROGRAMA BOLSA ESCOLA AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Para falarmos do Programa de transferência de renda, Bolsa Família, que tão equivocadamente ainda é citado como Bolsa Escola por parte da população beneficiária, faz-se necessário situá-lo historicamente, como recomenda Ball (2006) quando trata da análise de políticas públicas. Esta é uma estratégia para entendermos a integração deste a outros programas sociais.

Nos anos de 2001 a 2002 o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso cria, mediante a Lei de Nº 10.219, de 11 de abril de 2001, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação - o Bolsa Escola, que tinha como principal objetivo a participação financeira da União em programas municipais de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas, sem prejuízo da diversidade dos programas municipais.

Dentre os requisitos estabelecidos pela união para que uma família se tornasse beneficiária, seria necessário possuir crianças com idade entre seis e quinze anos, matriculadas em estabelecimentos de ensino fundamental regular, com frequência escolar igual ou superior a oitenta e cinco por cento e como renda familiar, per capita, o cálculo da média dos rendimentos brutos da totalidade dos membros da família atualizados em 2014, equivale a R\$35 reais da época. Este benefício seria pago à mãe das crianças tendo na sua ausência um responsável legal, o valor de R\$ 15,00 (quinze reais) por criança. O limite máximo era de três crianças por família totalizando R\$ 45,00 (Quarenta e cinco reais). Ficavam automaticamente excluídos de tais benefícios aqueles que não se enquadrassem nos referidos parâmetros.

Em sequência, o Governo Federal, através da União, cria por Medida Provisória, nº 2.206-1, de 6 de Setembro de 2001, um Programa Nacional de Renda Mínima vinculado agora à saúde: o Bolsa-Alimentação. Este destinava-se à complementação da renda familiar para melhoria das condições de saúde e nutrição de gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a cinco anos e onze meses de idade. O valor pago era correspondente ao do Programa Bolsa Escola (BRASIL, 2001).

No mesmo ano, conforme Decreto de nº 4.102, é implementado mais um benefício que tinha como um dos pré-requisitos para ser beneficiário o fato de estar inserido ou no Bolsa Escola ou no Bolsa Alimentação, o chamado Auxílio-Gás, que se destinava a subsidiar o gás liquefeito de petróleo, ou seja, o gás de cozinha, às famílias de baixa renda. Este benefício tinha o valor mensal de R\$ 7,50 (sete reais e cinquenta centavos) a ser pago bimestralmente à mãe ou, na sua ausência, ao responsável pela família. O recebimento do Auxílio Gás estava

condicionado à inserção no CADÚNICO – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, criado pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001. O CADÚNICO é o sistema que registra as informações sobre cada família de baixa renda, identificando seus membros e suas condições econômicas e sociais. Atualmente o Governo Federal utiliza os dados do CADÚNICO para conceder benefícios de programas sociais, como: Tarifa Social e Energia Elétrica, Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa Bolsa Família, entre outros. Todos os municípios brasileiros, sem exceção, já operam hoje com o CADÚNICO. Os dados contidos neste programa também podem ser utilizados para o planejamento das ações e para a seleção de beneficiários dos programas sociais geridos pelo município.

Todos estes programas, apesar de distintos e com perfis diferentes de critérios, funcionavam concomitantemente.

No ano de 2003 o então Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, tem como meta, pautado pela orientação política do governo, a unificação dos procedimentos de gestão e de execução das ações de transferência monetária dos programas de complementação de renda já existentes: Programa Nacional de Renda Mínima do Ministério da Educação – o Bolsa Escola (abril de 2001), o Programa Nacional de Renda Mínima do Ministério da Saúde – o Bolsa Alimentação (setembro de 2001), o Programa Auxílio Gás (janeiro de 2002) do Ministério das Minas e Energia e o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA) – “Cartão Alimentação” (junho de 2003) – do Ministério de Segurança Alimentar. (BRASIL, 2004).

Esses programas nacionais foram consolidados, redefinidos e unificados em um só programa nacional de transferência de renda denominado Bolsa Família. Por meio da Lei n.º 10.836, de 9 de janeiro de 2004, o Programa de Complementação de Renda o Bolsa Família passou a ter validade em todo o território nacional.

3.1 Papel do Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família nasce para enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira, que é o de combater a fome e a miséria, e promover a emancipação das famílias em situação de maior vulnerabilidade social no país e, como dissemos anteriormente, resulta da unificação de programas anteriormente existentes. Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social - MDS (BRASIL, 2011) este Programa possui três eixos para respaldar sua aplicação:

- Complemento da renda – Todos os meses, as famílias atendidas pelo Programa recebem um benefício em dinheiro visando o alívio mais imediato da pobreza.
- Acesso a direitos – Mediante o cumprimento pelas famílias de alguns compromissos (condicionalidades), que têm como objetivo reforçar o acesso à educação, à saúde e à assistência social. O próprio Governo Federal tem a função de assegurar a oferta de tais serviços.
- Articulação com outras ações - O Bolsa Família tem capacidade de integrar e articular várias políticas sociais a fim de estimular o desenvolvimento das famílias, contribuindo para elas superarem a situação de vulnerabilidade e de pobreza.

O Programa orienta-se pela perspectiva de contribuir para a inclusão social de famílias pobres a extremamente pobres, reforçando o acesso aos direitos sociais básicos e construindo meios e condições visando à saída do beneficiário da linha de pobreza. “Sabe-se, entretanto que os programas de transferência de renda são insuficientes para tirar as famílias da pobreza, porém observa-se um impacto significativo, principalmente, na pobreza extrema” (SOARES, RIBAS, OSÓRIO, 2007).

3.2 Demanda partilhada de administração

A unificação dos Programas de Transferência de Renda exigiu uma demanda partilhada entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios e sociedade. Sua implementação ocorreu de modo descentralizado e autônomo pelos municípios que foram obrigados a aderirem ao programa por meio de um termo de adesão que tinha dois pré-requisitos básicos junto ao Programa Bolsa Família: a existência formal e pleno funcionamento de um comitê ou conselho local de controle social e a indicação do gestor municipal do programa.

Na publicação da Portaria do MDS nº 246 DE 20/05/2005, vê-se com clareza a necessidade de o município aderir ao Programa tendo em vista que o repasse da verba e a expansão deste no município dar-se-ia mediante assinatura e concordância do termo de adesão.

Que o Programa Bolsa-Família, criado pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, constitui uma política intersetorial voltada ao enfrentamento da pobreza, ao apoio público e à emancipação das famílias em situação de vulnerabilidade sócio-econômica, requerendo, para sua efetividade, cooperação interfederativa e coordenação das ações dos entes públicos envolvidos em sua gestão e execução; Que os recursos financeiros repassados aos cidadãos beneficiários do Programa

Bolsa-Família representam um instrumento de recuperação e dinamização da economia local dos municípios brasileiros; e A necessidade de formalizar a adesão dos entes federados ao Programa Bolsa-Família, em virtude do fim da vigência, em 31 de dezembro de 2005, das adesões e convênios aos programas remanescentes, conforme disposto no art. 11, § 2º do Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, assegurando assim a continuidade no funcionamento do Programa Bolsa-Família; **Art. 3º** A expansão do número de beneficiários do Programa Bolsa-Família, no nível municipal, dependerá prioritariamente da adesão ao Programa Bolsa-Família firmada segundo os procedimentos estabelecidos pela presente Portaria, bem como da execução regular e bem gerida do Programa no âmbito local (BRASIL, 2005)

O município, ao concordar com o termo de adesão, era obrigado a assumir compromissos de como gerir os atendimentos às famílias, bem como de manutenção e atualização dos dados inseridos no CADÚNICO junto ao MDS e à Caixa Econômica Federal.

Dentre estes compromissos não podemos deixar de citar a responsabilidade quanto à qualidade das informações coletadas pelo próprio município e a promoção da apuração e/ou o encaminhamento, às instâncias cabíveis, de denúncias sobre irregularidades na execução do Programa Bolsa-Família e/ou no CADÚNICO no âmbito local. Também se responsabilizaria em acompanhar o cumprimento das condicionalidades pelas famílias beneficiárias, segundo normas e instrumentos disponibilizados pelo Governo Federal sendo possível também aplicar ou reverter sanções junto aos benefícios observando a legislação vigente e as normas e instrumentos de gestão disponibilizados pelo próprio MDS.

3.3 Condicionalidades do programa

Condicionalidades são compromissos sociais assumidos pelas famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no ato da sua inscrição e que devem ser cumpridas após sua aprovação e inserção no programa. As condicionalidades são consideradas normas mínimas de acesso a direitos que o Programa Bolsa Família se propõe a alcançar com cada família beneficiária. O cumprimento de sua totalidade propõe, segundo o MDS (BRASIL, 2006b), um dos fatores de êxito do Programa bem como a missão de contribuição para a superação da condição de pobreza ou extrema pobreza das famílias assistidas. Possibilita também ao beneficiário o acesso às políticas sociais a que a população tem direito, visto que o grupo que se encontra em condições de maior pobreza tem, tradicionalmente, mais dificuldade para acessar os serviços e benefícios sociais que necessitam, ou seja, as condicionalidades são entendidas como uma maneira de conectar a demanda à oferta por serviços públicos. Para Peixoto et al (2011, p. 131) são muitos os estudiosos que

Consideram que tais imposições permitem o acesso a serviços de saúde e educação a camadas da população que dificilmente alcançariam tais serviços, todavia,

questionam se esses serviços são capazes de absorverem o aumento da demanda imposta pela inserção dessas famílias no PBF.

Sabe-se que nem sempre todos os municípios da federação brasileira são capazes de atender a demanda das políticas sociais para a população de forma geral, mesmo que este direito seja instituído por lei e previsto na Constituição Federal de 1988.

Abre-se a ressalva que segundo o próprio MDS, o Programa em apreço traria custos adicionais aos estados e municípios visto que eles já deveriam ser ofertados de forma universal para todos os habitantes de seu território, independente do vínculo das famílias aos programas.

Então na visão do Governo Federal ele cria assim a estratégia de condicionar a transferência monetária aos compromissos sociais que deveriam ser cumpridos pela família e garantidos pelo poder público no âmbito da saúde e da educação. Ao estabelecer as condicionalidades para cumprimento por parte das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, o Estado, em suas três esferas (municipal, estadual e federal), tem o papel de assumir o compromisso de assegurar e garantir as condições para que os serviços públicos estejam disponíveis, sendo agente gerador de indução ao acesso dos mesmos pelas famílias mais pobres e em maior vulnerabilidade social. Para o poder público, as condicionalidades servem também para estimular a ampliação da oferta local de serviços públicos.

Mas, apesar dos avanços na construção de uma abordagem mais ampla dos programas de transferência de renda, permanece o desafio cotidiano de lidar com problemas estruturais e complexos para a efetivação do PBF e que, na maioria das vezes, envolvem a intersetorialidade, ou seja, diferentes esferas de governo e instituições, além de múltiplas habilidades, recursos e níveis de informação.

3.3.1 Pressupostos conceituais das condicionalidades

Segundo o texto para discussão nº 1.201, Consequências e Causas Imediatas da Queda Recente da Desigualdade de Renda Brasileira do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (BARROS, 2006), o Brasil está no grupo dos dez países com pior nível de concentração de renda do mundo, pois 10% dos mais ricos ficam com 40% da renda e os 40% mais pobres repartem entre si menos de 10% da renda. Este baixo percentual gera a manutenção do quadro de desigualdade devido à deficiência na educação.

A baixa escolaridade impede que muitos saiam da pobreza. Um ciclo transmitido de pai para filho da reprodução da pobreza é gerado se nada for feito, ou seja, se não houver interferências nesse processo o mesmo se dará de forma continuada por diversas gerações.

Sendo assim, justifica-se a necessidade e a urgência de o governo criar mecanismos para incluir e manter as crianças na escola, com objetivo de romper e até extinguir este ciclo intergeracional de reprodução da pobreza. Essa ideia parte do fato de quem tem mais anos de estudo possui mais renda e melhor saúde. O aumento dos anos de estudo de uma criança no futuro, além de contribuir para ampliar a renda per capita da família, estimula as pessoas para novos valores e novas aspirações. Quanto maior a qualificação de um membro da família, maior deverá ser sua remuneração no trabalho.

Ainda segundo este documento (BARROS, 2006, p. 23)

A renda per capita de uma família depende dos recursos que os membros adultos conseguem gerar e também do número de membros dependentes. Famílias maiores, com muitas crianças, tendem a possuir renda per capita menor. Assim, temos que a renda per capita de uma família é determinada pela razão de dependência demográfica e pela renda por adulto. Quanto menos protegida pelo Estado ou por outras famílias e quanto menos ativos tiver, maior a probabilidade de a família possuir renda per capita insuficiente.

A renda *per capita* da mesma é essencial para a sobrevivência e bem estar de seus membros, pois há uma relação direta entre renda, consumo de alimentos e estado nutricional.

As famílias com menores rendimentos vivem em frequentes condições de insegurança alimentar e experimentam graus mais elevados de carência alimentar. A desnutrição infantil, gerada pela falta de alimentos afeta o desenvolvimento físico e cognitivo das crianças, podendo deixar sequelas pelo resto da vida. Os filhos de famílias pobres têm mais chances de morrerem logo nos primeiros anos de vida por problemas de saúde e as que sobrevivem terão menos oportunidades para estudar ao longo da vida.

Na infância, uma criança com deficiência alimentar e nutricional poderá ter sua capacidade de aprendizado comprometida por toda a vida. O baixo aproveitamento escolar e a ausência de estímulo por muitas vezes levam a criança à inserção precoce no mercado de trabalho, desencadeando desinteresse pelos estudos e defasagem no aprendizado, chegando à evasão. Na fase adulta, todos esses fatores geram uma renda menor e insuficiente que comprometem uma melhor qualidade de vida. A tendência dessa situação é se repetir por gerações.

Para se romper com todo este ciclo e responder a toda esta problemática é necessário quebrar a continuidade deste, abrindo caminhos com novas oportunidades, sobretudo, inclusão social. Por isso segundo o MDS “as condicionalidades foram escolhidas nas áreas de

saúde e educação, pois acredita-se que a médio e longo prazo, poderá romper o ciclo intergeracional de reprodução da pobreza e contribuir para alterar o perfil da distribuição de renda no país (MDS, 2006)

3.3.2 Repercussão do descumprimento de condicionalidades sobre o benefício

Como vimos, as condicionalidades foram criadas como mecanismos de ligar a oferta à demanda. Para estimular as famílias a cumprirem as condicionalidades o PBF usa duas formas. A primeira é a transferência de recursos, na qual a família beneficiária continua a recebê-los desde que estejam dentro dos parâmetros cadastrais exigidos pelo Programa e cumpram a agenda de condicionalidades de saúde, educação e as atividades complementares sócias educativas e de convivência de quem antevem deste perfil, como podemos citar as crianças entre 7 e 15 anos que se encontravam em situação de trabalho infantil e que são vinculadas ao PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. A segunda forma consiste na aplicação de sanções às famílias em situação de irregularidade as regras pré-estabelecidas quando do vínculo ao Programa. Tornam-se inadimplentes quando apenas um ou mais integrantes da família descumprem alguma exigência prevista nas condicionalidades, visto que estas devem ser cumpridas por todo núcleo familiar. Tais descumprimentos geram sanções gradativas.

Por serem gradativas, dá-se a ideia de que o principal objetivo não é a punição das famílias em situação de descumprimento, mas o repensar das famílias visando à correção dos problemas que acarretaram a inadimplência junto ao Programa. As sanções são também consideradas indistintas, significa que não há um descumprimento de condicionalidade mais grave do que o outro, seja na saúde ou na educação. Assim, será efetuado um registro e aplicada a sanção correspondente, compartilhada por todo o núcleo familiar. Com base nas informações repassadas ao MDS, cabe a este órgão a tarefa de aplicar as sanções que repercutirão sobre a folha de pagamentos logo no período seguinte.

As famílias em situação de descumprimento de condicionalidades estão sujeitas aos efeitos estabelecidos na Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012. A seguir, trazemos uma ilustração que demonstra os efeitos gradativos aplicados quando do descumprimento às condicionalidades do Programa Bolsa Família:

Figura 1: Descumprimento e sanções do Programa Bolsa Família



Fonte: [http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/condicionalidades\(2017\)](http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/condicionalidades(2017)).

Conforme o MDS, todo processo de inadimplência se repete até que ocorra o quinto registro de descumprimento de condicionalidade, o que leva a família a ser desligada do Programa. Por outro lado, se nos últimos 18 meses, não houver quaisquer registros de descumprimento de condicionalidades, os registros anteriores são desconsiderados e a família fica em situação regular no mesmo.

Ainda de acordo com o MDS BRASIL (2006), tem-se evidenciado que desde a implementação do Bolsa Família, vem sendo adotada uma abordagem mais educativa e de orientação do que punitiva.

4. BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA DA ESCOLA MUNICIPAL MANOEL FRANCISCO DA MOTTA

O PBF apresenta a proposta de atender aos sujeitos na complexidade das suas necessidades, dentre estas, as educacionais. Assim, iniciamos o procedimento metodológico para a investigação das crianças beneficiárias do PBF da Escola Municipal Manoel Francisco da Motta localizada na cidade de Campina Grande – PB.

Atualmente, segundo dados da Caixa Econômica Federal (BRASIL, 2017) existem no município de Campina Grande/PB, em torno de 26.288 famílias assistidas pelo programa. Inserida neste número, encontramos cerca de 130 crianças e adolescentes entre 4 e 15 anos na Escola Municipal Manoel Francisco da Motta. O desenvolvimento desta pesquisa visou analisar a contribuição do programa de transferência de renda direta, o “Programa Bolsa Família” (PBF), no desempenho escolar de alunos beneficiários do Programa na acima mencionada. Buscou-se traçar um panorama do Programa no que se refere à incidência deste na trajetória escolar de crianças de baixa renda. Esse aspecto foi analisado majoritariamente através de entrevistas realizadas com responsáveis pelos alunos beneficiados, com os professores, com os próprios alunos e com a direção da referida escola.

Para tanto, apoiamo-nos em Minayo (1994) que diz que a técnica e a metodologia das Ciências Sociais são instrumentos para se buscar uma aproximação dessa realidade em estudo, o que se configura em um trabalho complexo e que não é apresentado de forma acabada e completa.

4.1 Desempenho Escolar

O primeiro passo de definição dessa categoria de análise a partir da verificação dos Relatórios de Acompanhamento dos Alunos, realizados com auxílio da secretária da escola. Para isso, elegemos a turma que possuía maior número de alunos beneficiados da escola campo de pesquisa, a turma 4ºAno B, do turno da manhã. A pesquisa foi realizada no período de abril a setembro do ano corrente.

Na referida turma, constatou-se que dentre os 30 alunos matriculados e frequentes, 12 eram beneficiários. De forma geral sabe-se que, dentre os alunos que tinham sido avaliados recentemente, 17 se encontravam com as notas abaixo da média escolar, sete (7,0), sendo que 6 destes eram beneficiários do PBF. Abaixo segue mapa de notas, com os dados acima descritos, onde usamos * para identificar os beneficiários:

Tabela 1 – Mapa de notas do 4º Ano B

Nº	1º BIMESTRE	2º BIMESTRE	MÉDIA GERAL DOS BIMESTRES
1	7,0	6,3	6,6
2*	6,7	6,4	6,5
3	8,0	8,5	8,3
4*	7,8	6,8	7,3
5	6,2	5,5	5,9
6*	4,8	4,5	4,7
7*	5,8	4,2	5,0
8*	8,0	7,3	7,6
9*	9,1	9,3	9,2
10	8,0	8,7	8,4
11	6,8	6,7	6,7
12*	6,9	5,9	6,4
13*	6,1	5,8	5,9
14	6,7	6,2	6,4
15	6,7	6,2	6,4
16	7,1	6,6	6,8
17	6,8	6,3	6,5
18	7,6	7,5	7,6
19	6,5	6,7	6,6
20	6,3	6,2	6,3
21*	7,5	6,9	7,2
22*	7,5	7,7	7,6
23	7,8	7,3	7,5
24	7,0	7,0	7,0
25	7,6	6,4	7,0
26*	8,8	8,8	8,8
27*	5,3	5,9	5,6
28	3,9	3,4	3,6
29	8,2	8,6	8,4
30	5,4	5,5	5,4

Em relação à assiduidade e números de faltas dos que são beneficiários, percebe-se que os mesmos só faltam em caso de doença ou algo mais grave que os impeçam de ir à escola, porém logo registra-se a preocupação imediata por parte da família em justificar a ausência para a professora e ou diretora.

De acordo com os dados observados, ainda que de uma amostra restrita, suscita equivalência de desempenho escolar entre os alunos beneficiados pelo PBF ou não, o que demonstra que o recebimento da renda oriunda desse Programa coloca o aproveitamento dos alunos em nível de igualdade. Podia-se esperar mais daqueles que recebem tal benefício, entretanto, considerando que são alunos em nível de pobreza ou de extrema pobreza e, aliando esta à dificuldade de apreensão de conteúdos, podemos dizer que o benefício impacta

positivamente na aprendizagem de tais crianças. Todavia, isso não exige a escola, o professor e as respectivas famílias a atentarem para um melhor aproveitamento da aprendizagem.

Após o levantamento do aproveitamento escolar, realizamos a análise das entrevistas direcionadas a pais, mães/responsáveis, docentes, alunos beneficiários e gestor escolar. Aqui, utilizaremos codinomes para identificar os sujeitos participantes da pesquisa. Para pais, mães/responsáveis, usaremos R e um numeral sequenciado; para docentes, usaremos a letra D e, igualmente, um numeral sequenciado; para alunos, usaremos A e novamente, numerais sequenciados e para a gestão escolar, usaremos a letra G.

Foram entrevistados 16 pais, mães/responsáveis e, quando indagados sobre uma possível mudança na rotina familiar com o advento do Programa Bolsa Família, todos deram uma resposta unanime: Sim. Ou seja, o benefício provoca mudança na renda das famílias. Por exemplo, de acordo com R1 “o dinheiro do Bolsa família é fundamental para as compras da minha filha”. Para R 7, “o dinheiro foi muito bom pois meu marido estava desempregado”. E as respostas se repetiam, ou seja, tinham significação igualmente positiva, assim, deduzimos que pais, mães/responsáveis de alunos beneficiários do programa atribuem ao benefício uma grande ajuda na renda familiar, o que lhes permite adquirir melhor condição de alimentação, vestuário e aquisição de material escolar para os filhos.

Já quando questionadas sobre a possível melhoria do desempenho escolar dos filhos e da aprendizagem desses na escola, foi frequente a afirmação por parte dos entrevistados, de seus filhos “eram já muito competentes antes do recebimento do benefício” (R13) e que este não era um estímulo direto para as crianças tirarem melhores notas na escola. Segundo R8, “Meu filho, sempre teve um bom desempenho, sempre teve o mesmo desenvolvimento nas atividades escolares”. Para R 10, “Não houve mudança no desempenho nem nas notas do meu filho na escola”.

No tocante aos professores, foram entrevistados um total de 05. Dentre estes, as falas obtidas também serve para reafirmar aquilo já havia sido dito pelos pais, mães/responsáveis, que: o fato de o aluno receber essa renda não implica diretamente em melhor empenho, ou melhor, aprendizado. Reconhecem que esse processo de sucesso ou insucesso educacional é determinado por vários aspectos, que se relacionam com a complexidade do fenômeno da aprendizagem. A docente D2 diz que: “Não consigo diferenciá-los dos demais, às vezes, só os identifico quando os pais vêm justificar suas faltas com medo de perderem o benefício, quanto as notas não vejo diferença, mas sem o benefício poderia ser pior. Já o docente D5 diz, “ Eu, como docente, vejo a diferença na compra do material, eles esperam receber o benefício para comprar cadernos, lápis. Não sei o que seria deles sem o benefício, mas não percebo

influência direta no aprendizado”. Aqui, ressaltamos que a não diferenciação os coloca como iguais e não diferentes. Por exemplo, os alunos beneficiários do PBF são identificados, segundo D2 e D5 apenas quando os pais justificam as ausências dos mesmos ou na demora para a compra do material escolar, então, compreendemos tais fatos denotam diferença.

Quanto ao fato de perceberem maior estímulo em vir à escola por parte dos alunos, os profissionais são unânimes em ressaltar que essa preocupação deve-se ao fato de as crianças assistirem até 85% das aulas e, assim, não terem seus benefícios cancelados. Uma docente do 3º Ano, D4 relatou que: “Meus alunos que são beneficiários, continuam como antes, com suas dificuldades, mas os pais passaram a se preocupar mais com a frequência dos filhos, o que às vezes, não como regra, ajuda no aprendizado. Hoje em relação à evasão, é mínima”. Também que com esta fala percebemos assim que as condicionalidades ajudam as famílias beneficiárias a se preocuparem com a frequência e com as atividades das crianças na escola, portanto, isso possivelmente gera um ciclo de aprendizado e desenvolvimento uma vez que estando em sala de aula, o aluno tem muito mais probabilidade de aprender, pois está assistindo aula. Não partimos da afirmação de que a aprendizagem aconteça, mas da probabilidade de esta acontecer em função da maior assiduidade em sala de aula.

Todos os docentes entrevistados foram unânimes em afirmar que o contato deles com a discussão e a participação nos programas de transferência de renda é praticamente inexistente, uma vez que se trata apenas de registrar o número de faltas nos diários escolares para que os secretários informem o acompanhamento da frequência a ser enviado ao órgão responsável pelo PBF. Para alguns deles, isso representa um ponto positivo, pois se tornam imparciais às problemáticas e manutenção do Programa no âmbito da escola. Consideram ainda que esse é um aspecto diferente dos existentes no Programa Bolsa Escola, pois afirmam no Programa anterior elas tinham maior conhecimento e debatiam sobre os seus efeitos no espaço escolar, bem como nas famílias beneficiárias.

O terceiro roteiro de entrevista estava direcionada aos discentes. Foram entrevistados 10, dos 12 alunos do 4º ano B da escola campo de pesquisa. Verificamos que estes seguem a mesma linha de raciocínio padrão dos demais entrevistados, ou seja, se preocupam com as faltas principalmente para não perderem o benefício do PBF e também destacam o medo de uma reprovação. Também relataram que na possibilidade de extinção do PBF, eles continuariam a frequentar a escola e que o dinheiro do benefício é usado pelos responsáveis na compra de alimentos, roupas, material escolar, dentre outras coisas. A5 relata que:

Me preocupo com minhas faltas, pois se eu faltar minha mãe não vai receber o Bolsa Família, ela sempre compra coisas para mim e para meus irmãos, coisas como: roupas, materiais escolares e também comidas. Se não tivesse o bolsa família eu ainda continuaria na escola, mas acho que o Bolsa Família deveria dar 2 meses de feira grátis.

Nessa mesma lógica, observemos as falas de outros alunos entrevistados:

Acho o Programa Bolsa Família muito bom. Me preocupo em não faltar porque tenho medo de não passar de ano e também de ver minha mãe não receber mais o dinheiro do Bolsa Família, com esse dinheiro ela compra roupas, lanche, sapatos e meus cadernos. A7

O Bolsa Família ajuda a não faltar na escola, se eu faltar minha mãe pode ser bloqueada e esse dinheiro ajuda ela a comprar material escolar, lanche e outras coisas para nossa casa. Nunca vi ninguém falar sobre o bolsa família na escola, às vezes minha professora diz que não podemos faltar. A9

Acho bom o Bolsa Família porque eles dizem que não podemos faltar, é bom porque se faltar muito não dar para passar de ano. Minha mãe compra lanche para mim e as vezes me dá dinheiro para lanche na escola. Acho que o Bolsa Família também devia dar roupas a gente, casacos para ir para escola quando estiver chovendo. A10

De acordo com estas falas, as condicionalidades obrigam os alunos a estarem na escola, significando, portanto, a não evasão e, conseqüentemente, uma probabilidade de maior vivência no cotidiano escolar, de mais oportunidades de estarem em sala de aula e de aprenderem.

Quanto à gestão da Escola Municipal Francisco Manoel da Motta, há duas pessoas exercendo a referida função. Ambas nos concederam a fala e foram incisivas em relatar a total falta de conhecimento do funcionamento do Programa a não ser no aspecto apenas superficial de informação do percentual da frequência repassado pelos secretários da própria escola. Disseram que parece ser este o único papel da instituição escola no Programa Bolsa Família. Também confirmaram não perceberem a evolução do aprendizado pelos alunos beneficiários se comparado dos demais, mas que é visível a diminuição da evasão nos últimos anos. Uma das gestoras afirma que

Acredito que a ajuda do PBF se dá apenas quanto à frequência, mas em relação a aprendizagem, não há influência. Não percebo relação entre o recebimento do benefício e o rendimento da aprendizagem. Porém sugiro que a categoria desempenho escolar deveria ser atribuído como uma nova condicionalidade para o programa, ressaltando que seria um estímulo para que o aluno obtivesse mais motivação para buscar um melhor sucesso na vida escolar (G2).

Essa fala coincide também com a análise feita por Sousa (1998) quando este autor este Programa. O autor destaca a frequência escolar e demonstra através das vozes das mães entrevistadas, que a ida à escola já era uma obrigação dos alunos e a família é imediatamente

responsável em acompanhar tal frequência. Muitas delas reconheciam isso nas suas colocações e, além disso, o Programa Bolsa Família representava uma ajuda no orçamento familiar, mas, em nenhum momento apontaram mudanças quanto ao desempenho escolar dos filhos.

Além desses aspectos, pais, mães/responsáveis pelos alunos fazem referência, ainda que de forma indireta, ao fato de que, com a melhoria da renda familiar, os filhos não precisam mais se submeter ao mercado de trabalho, ainda que prematuramente. É preciso considerar que também o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), tal como outros programas sociais a exemplo do Programa de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), do Programa Nacional do Livro Didático (PNAE), do Programa Novo Mais Educação (PNME), dentre outros, tem ajudado a erradicar o trabalho infantil e a atender famílias em situação de vulnerabilidade social. Nesse caso, há uma relação de complementaridade entre esses programas e que também demonstra a condição de precarização e falta de empregos desses familiares. Isso corrobora com a afirmação de Ball (2006) ao dizer que uma política pública não funciona de forma isolada, mas em consonância com outras políticas, inclusive de outras áreas.

É preciso ainda considerar que diante das problemáticas, evidências e questões aqui apresentadas é preciso problematizar a face complexa desse programa, pois é visível que esse, transfere renda para as famílias em situação de vulnerabilidade social. Incide também sobre a situação de pobreza material e que as condicionalidades postas não são sinônimo de mudança na qualidade de serviços básicos prestados, como objetiva o MDS através de suas leis estruturantes, mas sim como uma forma de trazer alguma contrapartida para a participação do programa. Essa questão dual, expressa-se bem ao analisar que, conforme aqui já apresentado, tomando como fonte o IPEA (BRASIL, 2008), “o programa não vai além da linha de pobreza, porém torna possível o fato de que a criança se escolarize”, o que potencialmente pode significar sair da linha de pobreza, interrompendo assim o ciclo intergeracional, além de garantir alguns dos direitos constitucionais do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA). Assim, é possível, ancorados no Ciclo de Políticas de Ball (Ball, 2006; Mainardes 2006), identificarmos possíveis efeitos do Programa Bolsa Família tanto na vida dos alunos, especificamente, quanto na vida dos seus familiares, uma vez que este auxilia no incremento da renda familiar, além de oportunizar, senão exigir, uma maior frequência, por parte dos alunos à escola, o que aumenta, consideravelmente, mas não garante a probabilidade de aprendizagem.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A execução desse Trabalho de Conclusão de Curso visou analisar a contribuição do programa de transferência de renda direta, o “Programa Bolsa Família” (PBF), no desempenho escolar de alunos beneficiários do Programa na Escola Municipal Manoel Francisco da Motta.

De acordo com os dados coletados, por meio de entrevistas e mapa de avaliação, constatamos que o grau de desempenho escolar é equivalente entre os alunos beneficiários e não beneficiários do referido Programa. O fato de terem rendimentos similares pode ser compreendido como efeito do PBF sobre a aprendizagem, principalmente se considerarmos que a situação de pobreza de alunos beneficiados pode ser tão mais avassaladora, que mesmo com o recebimento do benefício oriundo do PBF, ainda seja difícil o estar na escola e dispor-se à aprendizagem.

É nessa perspectiva, que se torna possível perceber de que forma a pobreza extrema é uma realidade presente na nossa estrutura social e como esta se reproduz através de um ciclo intergeracional historicamente. A configuração clara dessa situação de marginalização enfrentada pelo ensino público é vislumbrada quando se analisa a existência de benefícios distributivos de renda que não se atentam para a realidade pedagógica, tal como o PBF. Não é desconsiderada aqui a necessidade de garantir a renda para essas famílias, mas é sim vista como válida a proposta de que esses benefícios impliquem numa perspectiva de inclusão universalizadora e na discussão dos avanços pedagógicos desses programas.

Não se busca deslegitimar o papel fundamental que os programas de transferência de renda como o Programa Bolsa Família assumem atualmente no sistema de proteção social brasileira, mas de perceber como a pobreza extrema interfere no desenvolvimento do humano que precisa de suas necessidades básicas saciadas para uma melhor aprendizagem e, até mesmo, o exercício da tão almejada e propalada cidadania.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto. **SOBRE POLÍTICAS DE GOVERNO E POLÍTICAS DE ESTADO: DISTINÇÕES NECESSÁRIAS**. 2006. Disponível em:

<<http://www.institutomillennium.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

ANDRADE OLIVEIRA, Dalila. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 32, n. 115, 2011.

BALL, Stephen. Sociologia das políticas educacionais e pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional. **Currículo sem Fronteiras**, v. 6, n. 2, p. 10-32, 2006.

BARROS, Ricardo Paes de; Carvalho, Mirela; Franco, Samuel; Mendonça, Roseane. Conseqüências e causas imediatas da queda recente da desigualdade de renda brasileira. 2006. Rio de Janeiro: IPEA, julho. (Texto para discussão n.1.201).

BRASIL. Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002. Regulamenta a Medida Provisória nº 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio-Gás". Disponível em: Acesso em: 18 maio 2016.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.877, de 24 de julho de 2001. Institui o Cadastramento único para Programas Sociais do Governo Federal Presidência da República. Disponível em: . Acesso em: 20 out. 2009.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de diretrizes e bases da educação nacional:, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. – 12. ed . – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2016. –Série legislação; n. 254

BRASIL. Lei 10.219, de 11 de abril de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação – “Bolsa Escola”, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10219.htm Acesso em: 14 maio 2017.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.206-1/2001, de 6 de setembro de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à saúde: "Bolsa-Alimentação" e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2206-1.htm> Acesso em: 30 abr. 2017.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria GM/MDS nº 246 de 20 de maio de 2005. Aprova instrumentos para termo de adesão com os municípios. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>> acesso em: 18 jan. 2017.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Portaria CM/MDS nº 551 de 09 de novembro de 2005. Regulamenta a gestão das condicionalidades do Programa Bolsa Família. Disponível em: <http://www.mds.gov.br> acesso em 27 ago. 2017

BRASIL. **Decreto nº. 5.209** de 17 de Setembro de 2004. Regulamenta a lei nº. 10.836 de 09 de setembro de 2004, que cria o Bolsa-Família e dá outras providências. Brasília: Ministério

do Desenvolvimento Social, 2004. Disponível em: <http://sisvan.datasus.gov.br/documentos_bfa/DecretoPBF.pdf>. Acesso em: 10 ago. 2017.

| DRAIBE, Sonia. Brasil: o sistema de proteção social e suas transformações recentes. **Nepp Unicamp, Cepal**, 1992.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Consulta Pública Bolsa Família**. Disponível em: <https://www.beneficiossociais.caixa.gov.br/consulta/beneficio/04.01.00-00_00.asp>. Acesso em: 18 set. 2017.

FREITAS, Maria Raquel Lino. Desenvolvimento e Políticas Sociais no Brasil Considerações sobre as Tendências de Universalização e de Focalização. In.: **2º Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais no Brasil**. 2005. . Disponível em: <<http://cacphp.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario2/trabalhos/economia/meco10.pdf>> Acesso em: 20 ago. 2017

FREIRE JÚNIOR, Américo Bedê. O controle judicial de políticas públicas. **São Paulo: Revista dos Tribunais**, v. 140, 2005.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Educação. **Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise**. Brasília, IPEA, n. 16, p. 107-128, nov. 2008.

JACCOUD, Luciana Organizadora et al. Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo. Brasília – DF, IPEA, 2005.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan/abr. 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza et. al. (Org.). **Pesquisa Social Teoria Método e criatividade**. 6. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1994. 80 p.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (MDS). **Programa Bolsa Família: manual de gestão de condicionalidades**. Brasília, 2006.

NETTO, José Paulo. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo Organizador et al. **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis: **Vozes**, p. 75-89, 1999

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos**. São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SOARES FV; RIBAS RP; OSÓRIO RG. Avaliando o impacto do Programa Bolsa Família: uma comparação com programas de transferência condicionada de renda de outros países. **International Poverty Centre**,1(1):2-12, 2007.

SOUSA, Nair Bicalho Heloísa de. Avaliação do Impacto sobre as famílias beneficiadas. In: BRAVA, Silvio Caccia organizadora et al. **Programas de Renda Mínima no Brasil**. São Paulo: Pólis, 1998, Cap. 4, p. 59-101.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA PEIXOTO, Juliane Berenguer; J. B., SILVA, V. C., AZEVEDO PAIVA, A.,; GAMA, J. S. D. F. A. (2011). Significado das Condicionalidades do Programa Bolsa Família para Beneficiários Acompanhados numa Estratégia Saúde da Família em Campina Grande–PB. **Revista Brasileira de Ciências da Saúde**, v. 15, n. 2, p. 129-136,