

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS

Programa de Pós-Graduação em Educação

DANIELA FERNANDA FLORES

“A GENTE NÃO TEM NOÇÃO”: pontos de vista de
professores de uma escola pública de Campinas (SP) em
relação ao Programa Bolsa Família

Campinas
2015

Daniela Fernanda Flores

“A GENTE NÃO TEM NOÇÃO”: pontos de vista de professores de uma escola pública de Campinas (SP) em relação ao Programa Bolsa Família

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação *stricto sensu* na área de Políticas Públicas em Educação na Pontifícia Universidade Católica de Campinas como requisito parcial para a obtenção de título de Mestre em Educação.

Orientador: Prof. Dr. André Pires

CAMPINAS

2015

Ficha Catalográfica
Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas e
Informação - SBI - PUC-Campinas

t371.01
F634g

Flores, Daniela Fernanda.

"A gente não tem noção": pontos de vista de professores de uma escola pública de Campinas (SP) em relação ao Programa Bolsa Família. - Campinas: PUC-Campinas, 2015.
186p.

Orientador: André Pires.

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pós-Graduação em Educação.

Inclui bibliografia.

1. Escolas públicas. 2. Programa Bolsa Família (Brasil). 3. Professores e alunos. 4. Pobreza. I. Pires, André. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Pós-Graduação em Educação. III. Título.

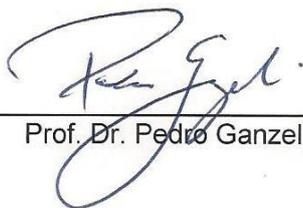
22.ed.CDD – t371.01

DANIELA FERNANDA FLORES

**“A GENTE NÃO TEM NOÇÃO”:
PONTOS DE VISTA DE PROFESSORES DE UMA ESCOLA PÚBLICA DE
CAMPINAS(SP) EM RELAÇÃO AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação de Mestrado em Educação da PUC-Campinas, e aprovada pela Banca Examinadora.

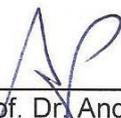
APROVADA: 20 de fevereiro de 2015



Prof. Dr. Pedro Ganzeli (UNICAMP)



Prof. Dr. Artur José Renda Vitorino (PUC-CAMPINAS)



Prof. Dr. André Pires
(Orientador - PUC-CAMPINAS)

Aos meus pais e ao meu amado
que me fazem ser uma
pessoa melhor
a cada dia.

AGRADECIMENTOS

Este estudo foi possível graças a Deus que, em seu infinito amor, me deu condições de completar mais esta etapa em minha vida que tanto almejava, sem este auxílio jamais teria conseguido.

Agradeço a todas as pessoas que me acompanharam e participaram do desenvolvimento deste trabalho.

Em especial agradeço aos meus pais pelo amor incondicional e que, mesmo de longe, sempre me incentivaram, juntamente com minha família.

Ao meu amado que compartilhou comigo a luta por essa conquista e por sempre ter palavras de esperança nos momentos difíceis dessa trajetória.

Ao meu professor orientador com quem tive o privilégio de aprender ao longo desses anos, sendo grande incentivador, atento e muito paciente na leitura dos capítulos.

Ao corpo docente do Programa de Mestrado em Educação da PUC Campinas que colaboraram para as reflexões aqui feitas na dissertação.

Ao professor examinador, meu ex-professor na UNESP, que gentilmente contribuiu com importantes ideias no Exame de Qualificação.

À equipe gestora e professores da escola estadual selecionada que me acolheram e possibilitaram enriquecidas entrevistas para a pesquisa.

*“A realidade está bem distante e é muito profunda;
quem pode descobri-la?”*

(Eclesiastes capítulo 7 versículo 24)

RESUMO

O presente estudo visa compreender os pontos de vista dos professores sobre a importância do Programa Bolsa Família (PBF) como forma de enfrentamento da pobreza por meio da frequência escolar. Para isso, foi apresentado inicialmente um breve histórico da constituição das políticas de bem-estar social no Brasil com o intuito de contextualizar a política de transferência de renda tratada neste trabalho. O PBF, criado em 2003, é um programa de transferência de renda condicionada do governo federal destinado às famílias pobres. Para recebimento do benefício existem condicionalidades que precisam ser cumpridas na saúde e na educação. Na área educacional há a exigência da frequência mínima escolar de 85% para as crianças entre 6 e 15 anos, e 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. No desenho do programa, a exigência da frequência escolar de crianças e jovens na escola seria um fator importante para romper com a chamada transmissão intergeracional da pobreza. Considerando o importante papel do professor no ambiente escolar, a pesquisa buscou analisar seus pontos de vista acerca do processo de enfrentamento da pobreza pelos alunos participantes. Foram entrevistados 13 professores de uma escola estadual localizada na região Noroeste do município de Campinas SP. A análise das entrevistas evidenciou que há um grande desconhecimento dos professores em relação ao Programa Bolsa Família, que não há na unidade escolar espaço ou tempo dedicado à discussão sobre o Programa e seus efeitos e que as informações que lhe chegam são pouco concisas e feitas por canais não institucionalizados. Os relatos das entrevistas apontaram que a maioria dos alunos não tem interesse pelo estudo e que os problemas enfrentados pela escola resultam da política educacional de progressão continuada no estado de SP e o pelo não acompanhamento da família. Os docentes da amostra pesquisada indicaram que a exigência da frequência mínima escolar do PBF não conduz, necessariamente, ao bom rendimento na aprendizagem, colocando em xeque a possibilidade da quebra do ciclo de pobreza nas gerações futuras.

Palavras-Chave: Educação; Programa Bolsa Família; Frequência Escolar; Professores; Pobreza.

ABSTRACT

The present study aims to understand the teachers' points of view on the importance of the Brazilian government's social welfare program - *Programa Bolsa Família (PBF)*, as a way to fight against poverty through school attendance. A brief history of the constitution of the social welfare policies in Brazil in order to contextualize the income transfer policy treated in this work. The PBF, established in 2003, is a conditional income transfer program of the Brazilian federal government which is destined for poor families. To receive the benefit there conditionalities that must be met in health and education. There are conditionalities that must be met in health and education areas to be eligible to receive this benefit. In education there is the requirement of minimum school attendance of 85% for children between 6 and 15 years of age, and 75% for adolescents between 16 and 17 years of age. In program design, the demands of school attendance of children and young people in school would be an important factor to break the so-called intergenerational transmission of poverty. Considering the important role of the teacher in the school environment, the research sought to examine their views about the process of coping with poverty by participating students. We interviewed 13 teachers of a public school located in the Northwestern region of the city of Campinas SP. The data analysis showed that there is a great lack of teachers in relation to the PBF, that there is in the school unit space or time devoted to the discussion of the program and its effects and that the information that reaches you are not very concise and made by non-institutionalized channels. The reports of the interviews pointed out that most students have no interest in studying and that the problems which the school, has are the result of the educational policy of continued progression in the state of SP allied to none parental monitoring. Finally, the teachers of the sample surveyed indicated that the requirement of minimum school frequency PBF per se, not necessarily leads to good performance in school learning, jeopardizing the possibility of breaking the cycle of poverty in future generations.

Keywords: Education; Programa Bolsa Família; School Attendance; Teachers; Povety

LISTA DE MAPAS

MAPA 1	Localização de Campinas no estado de São Paulo	61
MAPA 2	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)	63
MAPA 3	Divisão regional de Campinas por microrregiões	64

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Benefícios concedidos às famílias elegíveis ao PBF	36
Quadro 2	Benefícios das famílias pagos em conta corrente (por região)	40
Quadro 3	Operacionalização dos grupos do IPVC, 2010	62
Quadro 4	Relação da amostra de professores entrevistados por nível de ensino	73
Quadro 5	Dados pessoais dos professores entrevistados	77

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Divisão regional de Campinas – população beneficiária do PBF em 2010	65
Tabela 2	Quais suas informações a respeito do desenho do PBF?	93
Tabela 3	É falado sobre o Programa Bolsa Família (PBF) na escola? Por quem?	95
Tabela 4	Quantos alunos recebem o benefício do programa?	97
Tabela 5	Em geral, o programa trouxe benefícios para a escola? Quais?	99
Tabela 6	Você considera que a partir do programa os alunos faltam menos às aulas?	104
Tabela 7	A exigência de frequência mínima escolar no PBF auxilia na escolarização dos alunos?	106
Tabela 8	Você acredita que a participação do aluno no PBF é importante para o enfrentamento da pobreza? Por quê?	109

LISTA DE SIGLAS

ATPC – Atividade de Trabalho Pedagógico Coletivo
BA – Bahia
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico – Cadastro Único
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCE – Conselho Estadual de Educação
CEF – Caixa Econômica Federal
CF – Constituição Federal
CRAS – Centro de Referência Social
DF – Distrito Federal
EF – Ensino Fundamental
EM – Ensino Médio
ES – Espírito Santo
FMI – Fundo Monetário Internacional
IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IGD – Índice de Gestão Descentralizada
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
IPVS – Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
ONU – Organização das Nações Unidas
PBF – Programa Bolsa Família
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima
PIB – Produto Interno Bruto
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PPP – Projeto Político Pedagógico

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PTC – Política de Transferência Condicionada de Renda

RMV – Renda Mensal Vitalícia

RR – Roraima

SEADE – Fundação - Sistema Estadual de Análise de Dados

SENARC – Secretaria Nacional de Renda de Cidadania

SP – São Paulo

SUS – Sistema Único de Saúde

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	15
2. POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL.....	18
2.1 Contextualização das políticas de bem-estar social.....	18
2.2 Iniciativas brasileiras de proteção social.....	24
2.3 Programas de transferência de renda.....	29
2.4 A consolidação do Programa Bolsa Família.....	32
3. UMA DÉCADA DO PBF E SUAS REPERCUSSÕES.....	39
3.1 Pobreza no contexto do programa.....	39
3.2 Focalização nas famílias elegíveis.....	44
3.3 As condicionalidades em educação.....	50
3.4 Educação no combate à pobreza.....	54
4. APRESENTAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO.....	61
4.1 O município.....	61
4.2 A unidade escolar.....	66
4.3 Descrição do Método.....	69
4.3.1 Caracterização dos professores entrevistados.....	76
4.3.2 Percepções sobre a educação.....	80
5. PONTOS DE VISTA DOS PROFESSORES SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	92
5.1 O conhecimento dos professores em relação ao PBF.....	93
5.2 O PBF e sua relação com os alunos.....	100
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
REFERÊNCIAS.....	120
APÊNDICE.....	126

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho situa-se no campo de pesquisa das políticas públicas de educação e tem por objeto de estudo os pontos de vista dos professores em relação ao Programa Bolsa Família (PBF) enquanto política de transferência de renda com condicionalidades e suas implicações no meio escolar.

O Programa Bolsa Família (PBF) se constitui como política de transferência direta de renda do governo federal com condicionalidades, destinada a beneficiar brasileiros de baixa renda. O critério de elegibilidade do programa é definido por linhas de corte baseadas na renda familiar *per capita*. Para receber o benefício é necessário ter renda familiar *per capita* igual ou inferior a R\$140,00 (cento e quarenta reais) mensais.

As condicionalidades que reforçam a elegibilidade a esse programa de acesso aos direitos sociais básicos se vinculam à educação e à saúde. Em relação à educação é exigida frequência escolar mínima de 85% para crianças entre 6 e 15 anos e de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. Na área da saúde, cuidados no desenvolvimento das crianças (cartão de vacinação e nutrição) e acompanhamento de gestantes e nutrizes. Essas condicionalidades atuam no sentido de romper a chamada transmissão intergeracional da pobreza.

No desenho do programa são registrados dois objetivos principais: o combate à fome, à miséria e à exclusão social e a promoção da inclusão social, voltada à emancipação das famílias pobres e extremamente pobres. O combate à miséria se dá na forma da transferência direta de renda às famílias; e em relação à pobreza, é exigido o cumprimento das condicionalidades, sobretudo, aquelas atreladas à educação.

O problema que fundamenta essa pesquisa é compreender os pontos de vista dos professores sobre a importância do PBF como forma de enfrentamento da pobreza por meio da frequência escolar. A ideia de entrevistar os professores foi suscitada a partir do desenho do PBF, o qual estabelece que o enfrentamento da pobreza tem um pilar na educação. Subentende-se assim que as crianças com mais escolaridade terão maiores condições de não reproduzir a pobreza de seus pais. Além disso, o professor, que está inserido na unidade escolar, é pouco mencionado nos estudos sobre o tema. Como será visto no Capítulo 4, levantamento bibliográfico realizado junto ao Banco de Teses da CAPES com o descritor “Programa Bolsa

Família” indicou 154 teses ou dissertações, dos quais apenas 2 fizeram menção ao docente; um deles na área da Educação e o outro em Organizações e Desenvolvimento.

O PBF é um programa que aposta na educação como um vetor de enfrentamento da pobreza. A condicionalidade da frequência escolar permite a transferência monetária e tem a função de agir como incentivo à emancipação das famílias pela articulação de outras políticas sociais. E, relacionado à educação, existe o professor que é um ator importante dentro do ambiente escolar. Por isso, tornou-se importante saber o que eles pensam sobre isso. O professor, como parte integrante do ambiente escolar, tem importância fundamental na pesquisa. Através dele, acontece a construção do conhecimento, momentos propícios para o desenvolvimento de laços de confiança e amizade, o acompanhamento da frequência, observação na alteração do comportamento e da aprendizagem, enfim, toda a dinâmica da rotina escolar.

Para o desenvolvimento desta pesquisa foram realizadas entrevistas semiestruturadas com 13 professores dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio de uma escola pública estadual localizada na região Noroeste do município de Campinas-SP. A escolha da unidade levou em conta informações do último Censo Demográfico (2010), o qual revelou que a região onde a escola se localiza abriga aproximadamente 34% da população beneficiária do PBF no município.

Os municípios de Campinas SP e Brasília DF foram pioneiros em adotar políticas de transferência de renda redistributiva aos pobres, chamados Programas de Garantia de Renda Mínima, iniciados na década de 1990. O objetivo comum, era fazer com que crianças permanecessem nas escolas para garantir uma melhoria de vida quando jovem e superar a trajetória dos pais.

Na organização deste trabalho, o primeiro capítulo apresenta um breve histórico da constituição das políticas sociais no âmbito dos sistemas de bem-estar social do século XX nos países capitalistas. Neste ponto serão tratadas as iniciativas brasileiras de proteção social com a difusão dos direitos dos cidadãos até o percurso da criação e consolidação do PBF no contexto de uma política redistributiva de renda no combate à pobreza.

O capítulo dois refere-se às discussões sobre as experiências de uma década de existência do PBF. Serão apresentadas pesquisas que tratam da questão da

redução da pobreza e desigualdade social e dos efeitos do programa em relação à frequência escolar. Depois será discutida a questão da focalização nas famílias pobres e contestações e debates sobre a condicionalidade de se exigir uma frequência mínima na escola como forma de enfrentamento da pobreza.

O capítulo três apresenta a descrição dos métodos da pesquisa e a caracterização das entrevistas dos professores em relação à educação. O quarto e último capítulo caracterizam-se pela análise das entrevistas dos professores em relação ao PBF. Este capítulo analisa as respostas dos docentes em relação às condicionalidades do programa envolvendo os alunos beneficiários.

Finalmente, as Considerações Finais faz uma síntese das percepções dos professores referente ao sistema educacional na direção da transferência de renda no combate à pobreza. A análise das entrevistas evidenciou que há um grande desconhecimento dos professores em relação ao Programa Bolsa Família, que não há na unidade escolar espaço ou tempo dedicado à discussão sobre o Programa e seus efeitos e que as informações que lhe chegam são pouco concisas e feitas por canais não institucionalizados. Os relatos das entrevistas apontaram que a maioria dos alunos não tem interesse pelo estudo e que os problemas enfrentados pela escola resultam da política educacional de progressão continuada no estado de SP e o pelo não acompanhamento da família.

2. POLÍTICAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

2.1 Contextualização das políticas de bem-estar social

Os sistemas de proteção social administrados pelos Estados foram inicialmente formulados em função de transformações sociais advindas de acelerada urbanização e de processo de industrialização na virada do século XIX para o século XX. A proteção social designa o sistema de políticas públicas regulado pelos Estados modernos e constitui a base, o financiamento, os programas, os mecanismos e os recursos em bens e serviços que sustentam os chamados Estados de Bem-Estar Social (Draibe, 2013)

As políticas de proteção social constituem-se como respostas, às vezes bem sucedidas, outras não, aos riscos sociais de sociedades em profundas transformações. Nas sociedades capitalistas o principal risco por elas criado diz respeito à perda ou incapacidade de gerar renda, seja pela idade ou por outra condição social no mercado de trabalho. Antes das sociedades industriais, a proteção era fundamentalmente exercida por outras instituições, pelas igrejas, famílias e/ou organizações filantrópicas. A partir do século XX o Estado passa a ser o agente protagonista em relação à proteção social, atuando direta ou indiretamente a partir de suas políticas.

Draibe (2013) aponta que a formação inicial do sistema de proteção ocorreu devido aos riscos sociais relacionados à condição salarial coberto pelos benefícios previdenciários; e, atualmente o sistema se refere tanto aos novos riscos sociais impostos pela urbanização e mudanças demográficas, quanto à elevação da condição mínima de bem-estar dos cidadãos. As dimensões dos riscos contribuíram para que o Estado se tornasse o agente protagonista das políticas contributivas vinculadas à previdência social. E, por causa das mudanças na sociedade, o Estado, posteriormente tornou-se protagonista também das políticas não contributivas, de caráter assistencial¹, tendo como foco a pobreza na nova configuração da sociedade.

¹ A política de assistência social considerada em todo o texto diz respeito a uma política pública em defesa dos direitos, regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), e não a política

O Programa Bolsa Família (PBF) faz parte de um conjunto de políticas públicas dos modernos sistemas de proteção social que surgiram em resposta aos riscos das sociedades contemporâneas, sobretudo a partir do final do século XIX. Embora o PBF seja o tema central desta pesquisa, o trabalho será iniciado com o delineamento dos sistemas de proteção social em meio às transformações que ocorreram na sociedade capitalista moderna.

Será necessário sistematizar a periodização da seguridade social numa perspectiva mais ampla para compreender melhor a política de transferência de renda com condicionalidades: o Programa Bolsa Família. Assim, o texto discorrerá sobre o desenvolvimento das políticas sociais para tentar configurar uma visão menos fragmentada do sistema de proteção.

Sistemas nacionais de proteção social expressam a forma de intervenção do Estado que regula e garante a provisão básica no capitalismo moderno, de acordo com as especificidades de cada país e, dessa forma, constituem a estrutura material dos chamados *Welfare States*. Draibe (2013) explica que o significado maior dos *Welfare States* é o de assegurar o direito às condições básicas da vida garantindo um conjunto de benefícios aos indivíduos que perderam a capacidade de gerar renda no trabalho (seguro-saúde, seguro-maternidade, indenizações por acidente de trabalho, aposentadorias, pensões e seguro-desemprego); como também, serviços e bens destinados à reprodução social (educação, assistência à saúde, alimentos, habitação, transportes coletivos, abrigos etc.).

Coelho (2013) acrescenta que o processo de desenvolvimento dos *welfare states* no mundo ocidental foi fundamental para haver equilíbrio entre o mercado e o Estado, marcados historicamente, pois as primeiras iniciativas surgiram no final do século XIX. O autor ainda acrescenta que esta proteção social se enquadra em uma economia de mercado, ou seja, em uma economia capitalista, fruto da sociedade industrial com impactos de desemprego de tempos em tempos.

Há particularidades que variam de país para país: as diferenças são marcadas pela diferente capacidade dos movimentos de trabalhadores de construir alianças com a classe média em âmbito nacional; marcadas pela diferença de recursos direcionados para o financiamento do Estado; marcadas pela convicção da sociedade quanto ao peso ideal da interferência do Estado na economia e na sociedade. (COELHO, 2013, p.121)

assistencialista que permite o acesso a um bem por meio de doações ou serviços prestados, com base ao voluntariado.

Nesta mesma ênfase, Esping-Andersen (1991) propõe que o *Welfare State* deveria satisfazer mais que nossas necessidades básicas ou mínimas. O autor aborda uma perspectiva de que o *Welfare State* não deve apenas oferecer programas direcionados, mas sim pensar nas condições de elegibilidade e em que medida o nível de emprego e a vida profissional fazem parte da ampliação dos direitos dos cidadãos.

A intervenção pública estatal tem suas origens no final do século XIX e início do século XX na Europa a partir das concepções de Otto von Bismark. De acordo com Kerstenetzky (2012), em 1871, na Alemanha, ocorreu o primeiro programa de compensação de acidentes de trabalho e, posteriormente, se criou um programa de aposentadorias para os trabalhadores idosos e permanentemente deficientes.

De acordo com Draibe (2013), o período bismarckiano é considerado o marco inicial da história de *Welfare State* como uma política de proteção aos assalariados até os anos de 1930; vindo posteriormente a consolidação tanto dos sistemas de financiamento quanto de parcerias de provisão. E, entre os anos de 1950 e 1980, a autora informa que houve uma acelerada expansão dos sistemas nacionais de proteção social, tratando-se de expansão de direitos sociais, o que amplia a cidadania social, a chamada época de ouro do *Welfare States*.

De maneira semelhante à experiência política alemã, outros países desenvolvidos e em desenvolvimento também incorporaram sistemas de proteção social com intervenção do Estado. Conforme salienta Pires (2013b), esses programas introduziram a proteção contra a perda da capacidade de gerar renda e depois ampliaram em termos de cobertura e de ofertas de serviços, e conseqüentemente, aos poucos, buscam se universalizar e a se transformar ao longo do tempo.

Inicialmente com Titmuss em 1958, e posteriormente com o trabalho de Esping-Andersen, no início dos anos de 1990 foram propostas três formas de categorização dos regimes de bem-estar: liberal, conservador-corporativo, socialdemocrata. Essa ideia categoriza os tipos de *Welfare* de acordo com a relação que as políticas mantêm com o Estado, com o mercado e com a família. O regime do *Welfare State* se apoia em princípios e valores das sociedades nos países que os implementaram. Segundo Esping-Andersen (1991), devido às variações dos direitos

sociais, não há uma organização pura do regime ou linearidade, mas agrupam-se segundo os tipos de regime, os quais serão descritos.

Na concepção liberal predomina a assistência aos comprovadamente pobres, e muitas vezes o benefício é associado ao estigma, e o Estado garante apenas o mínimo e subsidia esquemas de previdência. A provisão se distingue como temporária, residual, assiste aos mais necessitados, e apoia os mercados na garantia de bem-estar. Estados Unidos, Canadá, Nova Zelândia, Irlanda, Reino Unido e Austrália são países que fazem parte dessa configuração.

Na visão conservadora predomina a preservação das diferenças de status e a previdência privada e os benefícios sociais desempenham um papel secundário. Por meio do chefe de família, a proteção se estende aos demais membros, porém, com serviços prestados à família. Nesse regime corporativista, o Estado só interfere quando se esgota a capacidade que a família tem de servir seus membros. Os países que representam uma posição intermediária entre os regimes liberal e socialdemocrata são: Áustria, Alemanha, Itália, França, e outros da Europa Continental.

O regime socialdemocrata busca promover a igualdade de oportunidades com os melhores padrões de qualidade e não apenas suprir as necessidades mínimas. Esse princípio se constitui de programas universalistas que se estendem às novas classes médias e garante aos trabalhadores plena participação na qualidade dos direitos desfrutados pelos mais ricos. O menor grupo de países com o mesmo regime que se classificam nessa concepção são tipicamente os países nórdicos: Noruega, Dinamarca, Suécia e Finlândia.

Nos países europeus as condições de acesso às políticas de proteção social são diversificadas, assim como as contrapartidas e as formas de financiamento cobertas pelo Estado, uma vez que podem ser totais ou parciais, dependendo da elegibilidade dos indivíduos ou de grupos familiares. Contudo, o objetivo comum entre os países europeus é fortalecer os mecanismos de solidariedade e de assistência nos sistemas de proteção social.

Os sistemas de proteção sociais latino-americanos organizados ao longo do século XX, se constituíam pela inserção dos contribuintes no mercado de trabalho formal, segundo Cobo, Lavinhas e Veiga (2010). A assistência social não integrava os regimes previdenciários nem era normatizada por uma política institucional pública. De acordo com a autora, apenas nos anos de 1960 começaram a surgir políticas

voltadas ao combate da pobreza, levando à consolidação de intervenções pontuais e emergenciais nas décadas posteriores.

É justamente por ocasião dos ajustes estruturais dos anos 90 que a política de transferência de mínimos sociais ganha corpo em muitos países latino-americanos, ocupando um vácuo institucional e redefinindo o escopo da regulação da pobreza, agora nas mãos do Estado. Órgãos como o Banco Mundial, eram radicalmente contrários até meados da década de 90 à transferências de renda monetárias (..) passam a apoiá-las na ótica da gestão social do risco (COBO, LAVINAS e VEIGA, 2010, p. 3 e 4)

A intervenção do Estado na proteção da sociedade se configurou de diferentes maneiras na América Latina para a regulação da pobreza (Cobo, Lavinias e Veiga, 2010; Draibe, 2009; Fonseca, 2010). Os programas sociais foram adotados como estratégia no combate à pobreza e à desigualdade social nos países da América Latina e Caribe. Argentina, Chile, Honduras e México implementaram programa de transferência de renda que posteriormente tiveram seus modelos disseminados por outros países em desenvolvimento.

Cobo, Lavinias, Veiga (2010) argumentam, com pesar, que os programas de combate à pobreza tornaram-se substitutos da política de proteção social em grande número dos países latino-americanos. Pois a assistência social e os programas de renda mínima costumam ser as políticas mais descentralizadas e caminham em paralelo a um sistema de proteção social.

A redefinição de Estado em um mundo globalizado demandou reformas administrativas, e estas foram o alvo na década de 1990 devido à crise de endividamento internacional dos anos de 1980. Segundo Pereira (1998), os resultados dos ajustes fiscais foram positivos, mas não retomou o crescimento econômico e a integração social. O autor justificou que as funções de um Estado mínimo de promover educação, saúde e dar atenção às políticas sociais compensatórias não são suficientes, porque os cidadãos continuam a exigir mais do Estado. Os cidadãos vivem em uma sociedade capitalista, são consumidores, necessitam da garantia de seu bem-estar e requerem desfrutar de seus direitos democráticos.

Cada país adotou suas próprias medidas para o sistema de seguridade de acordo com sua diversidade social, econômica, política e geográfica. Fonseca (2010) explica que há uma ruptura na sustentação dessas políticas sociais surgidas a partir de 1990. Este marco aconteceu a partir da implementação das redes de

proteção social focalizados na pobreza, que exigiu novas funções e atribuições do Estado com importantes transformações nas práticas organizacionais.

A expansão desses programas, como mais uma medida de política de bem estar social, foi resultado da crise econômica iniciada nos anos de 1980. De acordo com Fonseca (2010) a forte dependência da dívida externa provocou aumento dos custos sociais e a maioria dos países latino-americanos vivenciou reformas vinculadas às exigências de organismos de financiamento internacional. Na crise que se estendeu até meados de 1990, a autora considera que na América Latina houve altas taxas de inflação e redução do Produto Interno Bruto (PIB) com fortes impactos negativos na vida dos cidadãos. E, referente a este panorama social latino, Suplicy e Buarque (1997), apresentam estudos revelando que 10% dos brasileiros mais ricos do país recebiam, em 1995, mais de 50% do PIB.

Ao se referir aos programas sociais do início da década de 1990, Draibe (2009) afirma que os Programas de Transferência Condicionada de Renda (PTCs) tiveram uma *meteórica trajetória de sucesso*. Alguns motivos do sucesso, segundo a autora, relacionam-se com: expansão por países da América do Sul, Caribe, África e Ásia; flexibilidade e adaptabilidade de conviver com as diferentes políticas governamentais, apoio e legitimidade dos governos. A autora não deixa de considerar também controvérsias e oposições, jogo político-eleitoral, convicções no campo ideológico, além de uma nem sempre desejável convergência de desenhos, mecanismos de monitoramento e sistemas de avaliação. Os PTCs são alvos de críticas por ser uma política social de estratégias nacionais de enfrentamento da pobreza e por possuir resultados nem sempre tão exitosos.

Os PTCs têm registrado resultados bastante heterogêneos e contraditórios. Em geral mostram-se positivos e significativos em termos de melhora do consumo atual das famílias e acesso aos serviços sociais se ligam as condicionalidades. Mas tendem a ser pouco conclusivos a respeito dos objetivos maiores dos programas, quais seja, a efetiva redução da pobreza e o aumento do capital humano nas gerações jovens. De todo modo, o tema é altamente controverso, objeto de um contínuo debate entre defensores e críticos dos PTCs. (DRAIBE, 2009, p. 115)

A partir desses programas sociais a renda (ainda que mínima), começa a ser acessível aos cidadãos que estão em idade apta para o mercado de trabalho e que não mantêm vínculo com a previdência. A ampliação dos direitos individuais (voto) e

sociais (renda) conduz a uma relação social mais democrática para se viver em uma sociedade mais justa e igualitária.

Comparando o Brasil com os países europeus no delineamento político de um estado de bem-estar social, verifica-se que se assemelhou mais às tendências da intervenção pública do regime conservador-corporativo, porém, com defasagem no tempo.

2.2 Iniciativas brasileiras de proteção social

Como dito anteriormente, a partir dos estudos de Draibe (2013) e Kerstenetzky (2012), as primeiras experiências de implementação das políticas de proteção social surgiram no início do século XX, na Alemanha. Com influências do governo bismarckiano, as formas de proteção garantiam ao longo do seu percurso a assistência daqueles que perderam a capacidade de gerar renda pelo vínculo do trabalho. Programas de compensação por acidente de trabalho, programas de saúde do trabalhador, e principalmente programas de aposentadoria para trabalhadores idosos e para deficientes, circunscrevem o início da trajetória, convencionalmente chamada de seguridade social.

Além de se configurar como garantia da perda de capacidade de gerar renda, Ferreira e Robalino (2010) apontam outra razão para a implementação dos sistemas de proteção social. A questão da pobreza deixa de ser pensada como algo relativo à vadiagem e à preguiça e se caracteriza como resultante de processos sociais e não no âmbito pessoal. O enfrentamento da pobreza passa a ser tratado na América Latina por meio de políticas públicas de transferência de renda, convencionalmente chamadas de assistências sociais. Observa-se que o enfoque à inserção produtiva é o principal motivo para a construção de um Estado de bem-estar social.

Ao relacionar o sistema de proteção social no Brasil, Kerstenetzky (2012) aponta que a elegibilidade aos direitos sociais trabalhistas e previdenciários se manteve durante muito por meio da carteira de trabalho, e isso limitava os direitos sociais e excluía trabalhadores rurais e trabalhadores urbanos sem contratos formais de trabalho, ou seja, a inserção no sistema ocorreu de forma seletiva e não universal. Então foi para este segmento populacional que a atenção às dificuldades

de sobrevivência começa a ser voltada por meio da intervenção pública, seguindo um esquema de seguridade social nacional.

Para melhor compreensão da periodização do desenvolvimento do estado do bem-estar no Brasil, será utilizada a divisão histórica proposta por Kerstenetzky (2012). A autora apontou “três ondas longas de inovação institucional e difusão de direitos sociais” A primeira, entre os anos de 1930 e 1964: anos de bem-estar corporativo, nos quais se desenharam e implementaram as legislações trabalhistas e previdenciárias; a segunda onda entre os anos de 1964 e 1984: período de universalismo básico, com cobertura previdenciária para os, tradicionalmente, excluídos e a criação simultânea de um segmento privado na saúde; e a terceira onda pós-1988: renunciando um universalismo estendido a partir da institucionalização da assistência social, a fixação de um salário-mínimo, extensão da cobertura previdenciária não contributiva e criação de um Sistema Único de Saúde (SUS).

As primeiras iniciativas de proteção social no Brasil foram dirigidas aos servidores do Estado, civis e militares, se estendendo progressivamente aos empregados da indústria e do comércio e no século seguinte, limitando-se a grupos de trabalhadores e suas famílias. De acordo com a autora, a *primeira onda* da constituição de direitos sociais (1934 a 1964) se caracterizou pela política de proteção social que se consolida no primeiro governo de Getúlio Vargas com a expansão da industrialização, a Consolidação das Leis do Trabalho e a urbanização acelerada e descontrolada.

Referente ao trabalho, Santos (1987) acrescenta que a regulamentação das profissões, a carteira profissional, e o sindicato após 1930, eram parâmetros para se definir a cidadania, pois, segundo o autor, eram considerados cidadãos aqueles que tinham ocupações reconhecidas e definidas em lei, constituindo-se assim uma cidadania regulada.

As áreas básicas de bem-estar coletivo – saúde pública, educação, saneamento, habitação, nutrição – continuaram no mais baixo ponto da agenda governamental, ou atendidas por programas cujo sucesso é discutível. As políticas governamentais nas áreas que aqui se denominam preventivas não foram de molde a alterar significativamente o perfil de desigualdades sociais básicas, geradas pelo processo acumulativo. (SANTOS, 1987, p.79)

Com relação à educação, Kerstenetzky (2012), mostra que a Constituição de 1934 garantiu o direito ao ensino primário gratuito e obrigatório. Em 1940, cerca de 70% dos brasileiros viviam no campo e a escolarização de crianças entre 5 e 19 anos era de apenas 21%. No entanto, os dados de 1960, apresentados pela autora, indicam: crescimento da previdência, representando aumento de cerca de 50% no número de pessoas diretamente cobertas; gasto social público acima de 3% do PIB e índice de Gini² da renda da população economicamente ativa, em torno de 0,50 (em 1920 correspondia a 0,62).

Na transição da primeira para a segunda onda de direitos sociais, classificada pela autora, a seguridade social é ampliada para incluir novos segmentos sem capacidade contributiva, como os trabalhadores rurais e trabalhadores urbanos não-formais. Nesta *segunda onda*, Kerstenetzky (2012, p.201), considera o período (1964 a 1984) “universalismo básico”: massificação sem universalização efetiva, com ampliação desigual de proteção e oportunidades.

Tudo somado trata-se visivelmente da montagem de um sistema diversificado de proteção social, à margem do controle social, e seguindo imperativos de modernização econômica e social auto impostos pelo novo regime, que de fato produziu incorporação maciça – mas, principalmente pela margem. (KERSTENETZKY, 2012, p. 203)

A autora relata que na área da saúde, houve aumento da participação do segmento privado para suplementar a rede pública e financiamento da provisão dos serviços, antes dominado por instituições beneficentes. Na educação, o traço mais marcante foi a extensão da obrigatoriedade e da gratuidade do ensino para faixa etária de 7 a 14 anos na Constituição Federal (1967).

Durante os governos militares, com a aceleração do processo de urbanização e do desenvolvimento econômico baseado na industrialização houve novas modalidades de interação entre política social e a política econômica. Na década de 1970, 70% da população já vivia em área urbana e, segundo a autora, a pobreza era um traço marcante nas cidades e não apenas um fenômeno da área rural.

Rocha (2013) e Kerstenetzky (2012) relatam que os gastos sociais tornaram-se maiores entre 1960 e 1980 (patamar de 9,2% do PIB). Entretanto, o gasto a mais

² Índice de Gini é um instrumento utilizado para medir o grau de concentração de renda dos mais ricos e dos mais pobres. Varia de zero a um, o valor zero representa situação de igualdade e o valor um, o oposto.

não foi suficiente para reduzir a pobreza, pois os dados demonstravam o aumento nas desigualdades da população (Gini de 0,504 em 1960 para 0,592 em 1980) e um regressivo gasto social tributário (deduções fiscais).

Contudo, as classes média e alta, para Kerstenetzky (2012), foram as grandes beneficiadas, em termos econômicos e sociais devido ao elevado padrão de renda que possibilitou um grande padrão de consumo dos serviços sociais diferenciados em saúde e educação. A autora constata essas evidências a partir de transferências subsidiadas para o setor privado com deduções fiscais no imposto de renda e dedução de contribuições à previdência das empresas, desenvolvendo assim um intenso padrão de consumo semelhante aos países desenvolvidos.

A década de 1970, para Kerstenetzky (2012) remonta a uma reconfiguração do *Welfare State* em vários países, sobretudo pela crise do petróleo (choque externo) que contribuiu para reduzir o nível de atividade econômica; e conseqüentemente, muitos países passaram por recessão e níveis de desemprego inéditos no pós-guerra.

Nessa fase histórica, Rocha (2013) analisa que o Brasil já possuía um programa de transferência de renda, como um dos mecanismos de proteção social ligado ao sistema previdenciário: a Renda Mensal Vitalícia (RMV). Criada em 1974, tinha como alvo os idosos e inválidos pobres, que, anteriormente, quando trabalhadores, haviam contribuído para o sistema de previdência social, ainda que por um período insuficiente.

No tocante, à *terceira onda* de políticas sociais (pós-1988), denominada, por Kerstenetzky (2012), de “universalismo estendido”, denota um processo de descentralização das políticas públicas. A seguridade social passa a abranger a previdência, a assistência social e a saúde. E, o salário mínimo é convertido a um indexador social que referencia não apenas o salário base no mercado de trabalho, como também todos os benefícios constitucionais e se torna o componente mais significativo redistributivo. Os principais marcos defendidos pela autora foram: a institucionalização da assistência social, a valorização do salário mínimo, e a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) - extensão da cobertura previdenciária não contributiva.

Neste período, o amparo previdenciário para idosos e deficientes pobres (RMV) foi alterado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e em 1993 foi criado o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Este programa de transferência

de renda constitucional dirige-se a idosos e deficientes com renda mensal per capita de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Deixou de ser previdenciário contributivo e passou a ser da área da assistência social, pois não é exigida contribuição prévia. É importante salientar que o benefício é equiparado ao piso do salário mínimo.

Para Rocha (2013), o fato do valor pago pelo BPC ser equivalente ao salário mínimo, contribuiu para a redução da pobreza, uma vez que a partir de 1996 houve um processo de valorização do salário mínimo. O número de benefícios ligados a este salário se expandiu de forma sustentada e representou um total de renda crescente nas famílias brasileiras; entre os anos de 2001 e 2011 o salário mínimo teve um aumento real de 58,4%.

Corroborando com a autora, Kerstenetzky (2012) alerta que a alta taxa de desemprego nos anos de 1980 contribuiu para que o seguro-desemprego se tornasse uma fonte importante de novos gastos, representando uma expansão de cobertura e valores sem contrapartida contributiva direta. E, comparando com dados mais recentes, conforme avaliação da autora, o impacto causado diretamente pelas novas regras de pagamento, reajuste e valor dos benefícios, triplicou os gastos sociais, pois superou os 20% do PIB em 2008³.

Quanto ao aumento do salário mínimo no início dos anos 2000, Schwarzman (2009), observa com cautela os seus efeitos no orçamento público porque aponta que, com este, houve impactos no desemprego e na informalidade, que seriam esperados numa situação de menor crescimento econômico.

O aumento real do salário mínimo também impacta o sistema previdenciário e os orçamentos públicos em todos os níveis, com um comprometimento financeiro que pode se tornar muito problemático nos próximos anos. (SCHWARZMAN, 2009, p. 7)

O ajuste estrutural na política de desenvolvimento econômico focalizou a atenção aos cidadãos pobres e vulneráveis da sociedade em desenvolvimento, por meio de Programas de Transferência Condicionada de Renda. Por isso, Fonseca (2010) afirma que as reformas das políticas sociais na América Latina mostraram uma noção de solidariedade, focalizando a atenção nos setores mais pobres com esses programas de transferência de renda.

³ Desde 2008, os países desenvolvidos e emergentes - devido à globalização - sofrem com as consequências da crise econômica internacional. Com a ascendência na crise do mercado imobiliário americano, o mundo continua vulnerável à crise financeira que se converteu em crise fiscal por esta aumentar a pobreza e a desigualdade, gerar insegurança também no aspecto da proteção social.

Na implementação dessas reformas surgiram os programas de ajustes estruturais (Cobo, Lavinhas e Veiga, 2010 e Fonseca 2010) que culminaram com as chamadas Redes Mínimas de Proteção Social. De acordo com as autoras, foi necessário enfrentar o problema da miséria com programas de garantia de mínimos sociais que resultou na propagação de inúmeros programas de renda mínima (estudado a seguir) no Brasil. O PBF, objeto de estudo nesse trabalho, é um exemplo desses programas para combater a pobreza que está inserido no conjunto de políticas públicas do sistema de proteção social.

O PBF é considerado política de governo, como será visto adiante, foi implementado por Lei Federal, ao contrário do BPC que é uma política de Estado, por isso é considerado como política de Estado. Este último não deixa de ser focalizado também, nos idosos e deficientes pobres. A política assistencial passou a integrar o campo das políticas públicas sob gestão estatal.

Assim, coexistem dois sistemas paralelos de transferência de renda federais focalizados: o BPC e o PBF (Rocha, 2013). O primeiro equiparado legalmente ao salário mínimo (valor idêntico ao piso previdenciário); o segundo, não corresponde ao valor do salário mínimo e é considerado uma complementação de renda.

Como se verá adiante, o avanço nas políticas sociais pode ser avaliado como resposta às demandas destas transformações da sociedade que ocasionaram baixo nível de atividade econômica e sucessivos ajustes fiscais. Por meio dos programas federais de transferência de renda, a focalização nos mais pobres e as condicionalidades exigidas da família formam as duas características básicas no desenho do Programa Bolsa Família. Contudo, pode-se dizer que a estrutura organizacional do sistema brasileiro de proteção social, com exceção à área da previdência, vem sendo redesenhada pela descentralização das políticas sociais.

2.3 Programas de transferência de renda

No Brasil, as políticas de transferência com foco no pobre estão se expandindo desde 1996. Conforme mencionado, Rocha (2013) salienta que coexistem dois sistemas paralelos: um constitucional (BPC) e outro não constitucional e sem ligação com o piso previdenciário de um salário mínimo. Os

programas não constitucionais são chamados, pela autora, de *novos*, e surgem das experiências municipais a partir de 1995. São programas de transferência direta de renda de benefícios monetários. O Programa Bolsa Família (PBF) faz parte dessa linha e passa a existir pela fusão de vários outros programas, entre eles o Bolsa Escola, e da reorganização do sistema, a partir de 2003. Portanto, o PBF não constituiu sozinho o sistema de transferência de renda mínima focalizada.

Para a Rocha, (2013), é importante salientar que o componente educacional se firmou na década de 1990 como proposta inovadora para a transferência de renda. A área da educação é abordada como uma das condicionalidades para estar inserida no programa de transferência de renda. Nos planos de governos há a tentativa de se diminuir a desigualdade social e a pobreza através de programas focalizados nos segmentos mais pobres da população com mediações entre as políticas assistenciais e as políticas educacionais.

Este período requer um delineamento pormenorizado porque dele surgiu o programa Bolsa Escola (entre outros), preexistente ao PBF. Mais a frente será tratada a questão da focalização das políticas educacionais dos anos 1980 e 1990 na ênfase de uma política de renda redistributiva aos pobres. As atribuições da gestão das políticas públicas são competências do Estado, mas dada as dimensões da pobreza no Brasil, é difícil caracterizar a política de assistência social.

A expansão dos programas de redistribuição de renda com ênfase no combate à pobreza representa, para Suplicy e Buarque (1997), o enfrentamento do legado da escravidão, da ditadura militar e da inflação exacerbada, que são fatores que contribuíram para a obstrução do crescimento e aumento da desigualdade no Brasil.

Um projeto de desenvolvimento para o Brasil deve considerar a eliminação da pobreza absoluta e a redução das disparidades na distribuição de renda, a crescente internacionalização da economia e as rápidas transformações tecnológicas que estão modificando o mercado de trabalho. Para alcançar tais metas, a sociedade brasileira precisa levar em conta seriamente a aceleração do processo de reformas agrária e urbana e a introdução de Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRM) ou uma renda de cidadania. (SUPLICY e BUARQUE, 1997, p.80)

Na década de 1990, teve início no Brasil os Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRM). Os primeiros a adotar políticas dessa natureza foram os municípios de Campinas-SP e Brasília-DF, em 1995. Posteriormente, implantou-se em Ribeirão Preto-SP, Salvador-BA, Boa Vista-RR e Vitória-ES.

Os PGRM nas referidas cidades, segundo Suplicy e Buarque (1997), tiveram como objetivo comum fazer com que crianças permanecessem nas escolas para ampliar a importância da educação e conseqüentemente, na juventude terem maiores oportunidades de emprego, para garantir uma melhoria de vida e superar a trajetória de pobreza dos pais. De acordo com os autores, as crianças começam a trabalhar cedo porque os pais não têm renda suficiente para sustentá-los, com isso, ficam sem o conhecimento necessário para ter acesso às profissões melhor remuneradas, dificultando assim o rompimento do ciclo vicioso da pobreza. Para os autores, há ainda um efeito adicional no mercado de trabalho, pois, quanto menor o número de crianças oferecendo serviços, maiores são as chances dos adultos terem oportunidades e melhores salários, ou seja, se existir menos crianças trabalhando, sobrarão mais vagas de emprego para os adultos.

De acordo com Camargo (1991), o país iniciou os anos de 1990 com o desafio de resolver o problema básico da miséria de quase metade da população. Para quebrar o elo da pobreza de hoje com a pobreza de amanhã, o autor aponta que uma das estratégias seria aumentar a renda das famílias pobres, desde que colocassem seus filhos em escolas públicas. Assim as crianças pobres não entrariam cedo no mercado de trabalho, nem sairiam cedo das escolas para se engajarem em trabalhos pouco qualificados, pois embora contribuíssem para a renda de hoje, seriam os pobres de amanhã. Para o autor, o Programa de Garantia de Renda Mínima conduz ao aumento da renda dos pobres e a redução da taxa de evasão escolar obstruindo o ciclo da pobreza entre as gerações.

No entanto, é interessante notar que a efetiva implementação do programa ocorreu “em áreas em que a incidência de pobreza não atingia níveis críticos, a abrangência de serviços públicos básicos se situava bem acima da média nacional, e a situação financeira do governo local era relativamente confortável”, como constata Rocha (2013, p.25). De acordo com a autora, as condições e as necessidades do município de Campinas eram favoráveis ao programa de transferência de renda porque oferecia um sistema de assistência social bem estruturado.

Para compreender o contexto do município pioneiro a ser estudado nesta pesquisa, as considerações de Rocha (2013) são utilizadas para justificar a criação do PGRM em Campinas que teve como contrapartida o comprometimento das famílias em manter as crianças na escola, fazer o acompanhamento regular nos

postos de saúde, e participar de reuniões sob coordenação de um assistente social e um psicólogo. Um fato importante relatado pela autora é que em 1970, o município atraiu migrantes de outros estados vizinhos devido à expansão da indústria local, mas na década posterior houve fechamento de estabelecimentos industriais por causa da crise econômica financeira, agravando desemprego e incidência de população de rua e graves problemas de desigualdade de renda e de pobreza. Outro fato notório é o contraste social, pois em 1994, 5% das famílias tinham renda per capita de 36 vezes maior do que a dos pobres, e 7,4% da população eram considerados indigentes. E, além dessas condições, segundo a mesma autora, a expansão da cobertura no ano de 1995 pulou de 1.106 famílias em junho para 1.982 em dezembro. Entretanto, com todos esses vieses, Rocha (2013 p.27) aponta que o PGRM atende em Campinas, a média mensal de apenas 3.100 famílias desde 2003, com o pagamento de transferências sempre abaixo de 1% do orçamento municipal.

O padrão básico de uma proteção social para os segmentos mais vulneráveis e de baixos rendimentos de nossa sociedade traz para o debate público a problemática da fome e da pobreza e coloca em foco o enfrentamento da questão social. Com isso surgiram as iniciativas políticas que culminaram em centralizar os recursos em um único programa tendo em vista a unificação dos programas de transferência de renda.

2.4 A consolidação do Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família (PBF) não é um novo sistema de proteção social, é um dos programas de políticas públicas brasileiras que faz parte da assistência social. Mas, antes de descrever sua implementação, é importante relatar como foi seu percurso, com a iniciativa do Bolsa Escola.

Para Rocha (2013) a primeira fase do Bolsa Escola federal (Lei nº 9.533/1997), tratava-se de um programa de garantia de renda mínima associado a ações socioeducativas. Contudo, o programa previa a contrapartida municipal de 50% no pagamento do benefício monetário às famílias, o que causou desestímulo à fraca adesão do programa nos municípios. A autora relata que também houve

desinteresse da família pelo baixo valor do benefício, já que na prática recebiam 50% do valor originalmente previsto do repasse do governo, equivalente à R\$7,50 por criança. Diante das inadequações da implementação do Bolsa Escola, o governo federal decidiu relançá-lo alterando alguns pontos frágeis, a saber: “o valor do benefício, a exigência de contrapartida municipal, a cobertura do programa e a mudança sistemática de pagamento” (Rocha, 2013, p.58).

O relançamento do Programa Nacional de Renda Mínima, vinculado à educação – Bolsa Escola foi federalizado em 13 de fevereiro de 2001, por meio da medida provisória nº2.140. A primeira e a segunda fase ocorreram durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002).

Embora a política de transferências não fosse consensualmente aceita nem entre especialistas, e muito menos entre o público em geral, já se tornara evidente que ela só seria viável nacionalmente como política federal. Isto é, cabia ao governo federal arcar com a totalidade do ônus financeiro e tomar a si as responsabilidades de gestão dos programas, em particular no que concerne ao controle da população atendida e ao pagamento dos benefícios. (ROCHA, 2013, p. 65)

Importante lembrar que este programa decorreu das experiências pioneiras implementadas em 1995 nos municípios de Campinas SP e de Brasília DF, conforme explicitado anteriormente. De acordo com Silva (2006), a novidade desta iniciativa está no pagamento via cartão magnético direto às famílias beneficiadas, com a participação financeira da União em programas municipais de garantia de renda mínima. O banco Caixa Econômica Federal realiza as funções de agente operador do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e agente pagador das famílias elegíveis ao programa.

Durante o governo de Cardoso também foram lançados, de acordo com Silva (2006), programas Bolsa Alimentação, Bolsa Renda, Bolsa Criança Cidadã, Agente Jovem do Desenvolvimento Social e Humano, Auxílio Gás, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e o Cadastro Único (CadÚnico). O objetivo do cadastramento no CadÚnico, criado em 2001, era identificar e caracterizar as famílias de baixa renda a partir do aperfeiçoamento da consistência de seus dados. No entanto, Rocha (2013), entende que a seleção dos beneficiários, a relação entre municípios e governo, o desenho e a operacionalização do programa, e o baixo impacto sobre os indicadores de pobreza do ponto de vista da renda, são alguns dos itens que demonstraram fragilidades na execução do programa.

Silva (2006) aponta que a partir do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva na presidência vários programas foram unificados (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás, Cartão Alimentação e PETI). O autor também considera que lançado o Programa Bolsa Família (PBF) em 20 de outubro de 2003, mais uma vez, um programa federal foi criado por meio de medida provisória, para depois ser convertido em lei.

Para a unificação dos programas, Menezes e Santarelli (2013) afirmaram que os 5.564 municípios brasileiros tiveram que passar por um processo de adesão regulado por duas Portarias (nº246 de 2005 e nº148 de 2006), através de um “Termo de Adesão ao Programa Bolsa Família e ao Cadastro Único de Programas Sociais” após a regulamentação do PBF. Enfim, o Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, regulamentou a Lei nº 10.836 que criou o Programa Bolsa Família (PBF), no âmbito da estratégia Fome Zero. E, de acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em 2011 o PBF integra o Plano Brasil Sem Miséria - um programa de transferência de renda direta com condicionalidades - destinado a beneficiar famílias brasileiras de baixa renda.

O critério de elegibilidade do programa é definido por linhas de corte baseadas na renda familiar *per capita*. No caso, visa atender brasileiros em condição de pobreza (renda *per capita* igual ou inferior a R\$140,00 mensais) e em condição de extrema pobreza (renda *per capita* inferior à R\$70,00 mensais). Os valores dos benefícios, que são destinados preferencialmente às mulheres, dependem das características de cada família conforme informações registradas pelo município no CadÚnico.

O benefício é pago preferencialmente à mãe de família e, na ausência desta, ao pai. Estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) em 2008 mostrou que os beneficiários estão de acordo com a titularidade preferencial às mulheres, determinada desde o início do programa. Dentre as justificativas apontadas, destaca-se a de que as mulheres conhecem melhor as necessidades da família e tendem a gastar o recurso com alimentação e filhos, atribuições domésticas que recaem principalmente sobre as mulheres. (Menezes e Santarelli, 2013, p.32)

Há condicionalidades no programa que reforçam o acesso aos direitos sociais básicos de educação, saúde e assistência social com o cumprimento de obrigações. Na escola, a exigência da frequência mínima mensal estabelecida é de acordo com a idade dos filhos, varia entre 75% a 85% de presença (respectivamente, alunos

com 15 a 17 anos e alunos com 6 a 14 anos). Note que o último percentual acima descrito é maior do que o requerido pela legislação brasileira, conforme será detalhado mais adiante.

O acompanhamento nutricional dos filhos até completarem sete (07) anos e a realização de exames pré-natais (acompanhamento de gestantes e nutrizes entre 14 e 44 anos) são outras condições para receberem o auxílio do Bolsa Família. Também como obrigação, quando for o caso, participar de cursos de alfabetização, e de profissionalização, sob responsabilidade do município. No desenho do programa são registrados dois objetivos principais: o combate à fome, à miséria e à exclusão social e a promoção da inclusão social, voltada à emancipação das famílias pobres e extremamente pobres.

Se não é de fácil entendimento para os próprios beneficiários compreenderem como são designadas sua condição de pobreza e de extrema pobreza, mais complexo ainda é entenderem o cálculo para o repasse de seus valores, pois a elegibilidade depende da sua renda e número de filhos.

De acordo com as normas do PBF, as famílias em situação de pobreza extrema recebem benefício básico independente da quantidade de membros que a compõem e os benefícios variáveis dependem do número de gestantes, nutrizes, crianças e adolescentes de até 15 anos (até um máximo de 5 e de jovens entre 16 e 17 anos (até um máximo de 2)). Essas famílias recebem um mínimo de R\$70,00 e um máximo de R\$306,00, enquanto as famílias pobres recebem um mínimo de R\$32,00 e um máximo de R\$236,00 (Menezes e Santarelli, 2013, *apud* IBASE, 2010).

Um dos objetivos da transferência monetária do programa é promover a emancipação das famílias pela articulação de outras políticas sociais. Os benefícios recebidos estão relacionados com as informações cadastrais. As famílias se enquadram em seis categorias conforme as condições de cada uma. Os valores referentes ao mês de maio de 2013 se configuram de acordo com a tabela abaixo⁴:

⁴ Durante a redação da pesquisa, foi anunciado reajuste do PBF de 10% no valor que define a linha de extrema pobreza no país, a partir de junho de 2014, não alterado em todo o texto.

Quadro 1: Benefícios concedidos às famílias elegíveis ao PBF em 2011

Benefícios	Características	Valores (R\$)
Básico	Famílias extremamente pobres	70,00
Variável	Crianças dos 6 aos 15 anos	32,00
Variável Jovem	16 aos 17 anos	38,00
Variável gestante	Gestantes	32,00
Variável nutriz	Nutrizes	32,00
Benefício para a superação da extrema pobreza	Hiato de pobreza	85,41

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Relatório de Gestão do Exercício de 2011-SENARC

De acordo com MDS que coordena o CadÚnico, o auxílio é concedido após a família se cadastrar em um dos Centros de Referências de Assistência Social (CRAS) de seu próprio município. Após análise de todas as informações apresentadas e aprovação, a família recebe um cartão de saque para recebimento do valor pago pelo programa nos bancos da Caixa Econômica Federal e/ou nas Casas Lotéricas. O governo federal, por meio da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) e do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) é o responsável pelas diretrizes, regulamentos e estratégias mais amplas de atuação e financiamento.

Em algumas cidades há aprovação após análise detalhada da visita de um agente credenciado da prefeitura que verificará as condições em que vive cada uma das famílias para que seja concedido o valor adequado à cada situação. As mulheres são consideradas as principais responsáveis para o recebimento do benefício do PBF, de acordo com a lei 10.836/04 art.2, § 14 “O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento”.

Além do CadÚnico que promove a integração federal com os níveis municipais e estaduais, o Índice de Gestão Descentralizada (IGD) é outra articulação interfederativa, composto por indicadores da gestão do CadÚnico e das condicionalidades. De acordo com Paiva, Falcão e Bartholo (2013), as funções do IGD são: mensurar a qualidade das ações de gestão dos municípios e servir de base para a transferência de recursos de apoio à gestão descentralizada.

Sob o governo de Dilma Rousseff, os últimos números do PBF (março de 2013) revelam uma cobertura de 13,8 milhões de famílias, o que representa 50 milhões de pessoas atendidas (1 em cada 4 brasileiros); equivalente a 26% da população brasileira, considerando-se o apurado no Censo de 2010, que identificou 190.755.799 brasileiros. Um dos aspectos mais importante do PBF é seu baixo custo de apenas 0,5% do PIB, como um potencial instrumento para redução da pobreza.

O eventual sucesso administrativo do PBF não ocorreu por acaso, segundo Rocha (2013), ele é o resultado do aperfeiçoamento gradativo da ideia de renda mínima que continua em curso com sucessão de tentativas e erros. Para uma melhor compreensão do contexto histórico, sobretudo do crescimento econômico para enfrentar a questão social brasileira, serão descritos cinco condições favoráveis ao desenvolvimento do programa, de acordo com a mesma autora:

1. Entendimento disseminado das causas e perfil da pobreza por meio de bases estatísticas anuais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) – incluindo a área rural da região Norte – que possibilitou simulação do desenho de programas de transferências;

2. Reconhecimento de que a pobreza é uma questão distributiva, pois o PIB *per capita* demonstra que o Brasil não é um país pobre, e a transferência de renda (1,0% do PIB em 2011) pouco pesa para o país;

3. Razoável infraestrutura social com ampla rede de saúde e cobertura das crianças em idade escolar na rede de ensino, embora persistam importantes agravantes nessas áreas;

4. Sistema bancário moderno e altamente capitalizado, como instrumento-chave das transferências de renda, inibindo práticas clientelistas;

5. O PBF se beneficiou do aprendizado dos programas que o precederam e se inseriu em uma estrutura administrativa e técnica moderna com recursos via rede internet.

Em meio a controvérsias, objeções e dúvidas o PBF foi implementado como um programa do governo federal que teve como estratégia política a unificação de diferentes programas sociais. Em 2013 completou uma década de existência, é o maior programa de transferência de renda do país e o principal eixo da política social vigente.

Nas eleições de 2015 o tema sobre PBF foi bastante discutido, e a candidata à reeleição – presidente Dilma Roussef foi eleita para início de um novo mandato. No entanto, esse fato não assegura a permanência do programa de transferência de renda condicionada visto que é uma política de governo e não se configura como um direito do cidadão, conforme será discutido no próximo capítulo.

Ainda que se obtenha o sucesso com o PBF no combate à pobreza no alcance aos cidadãos pobres, Arretche (2000) esclarece que a área de assistência social no país se desenvolveu historicamente entre 1960 e 1980. A autora acrescenta que foi a partir da consolidação do nosso sistema de proteção social fragmentado, desarticulado e descontínuo que se convencionou a chamar de política de assistência social; e de modo irregular desenvolveram programas voltados às camadas extremamente pobres sem pretensão de universalização.

3. UMA DÉCADA DO PBF E SUAS REPERCUSSÕES

3.1 Pobreza no contexto do programa

Ao abordar alguns programas de transferências condicionadas de renda (PTC) na América Latina, Draibe (2009) traz alguns questionamentos que podem ser assumidos, especificamente, pelo PBF por se tratar de um programa de benefício de renda complementar às famílias pobres.

Como citado anteriormente, a autora afirma que os valores transferidos são insuficientes e tem pouco impacto redutor para tirar famílias principalmente da linha da pobreza. Em sua pesquisa, a autora conclui que os resultados são bastante heterogêneos e contraditórios em relação à efetiva redução da pobreza e ao aumento do capital humano das gerações jovens. Porém, o benefício não é indispensável, pelo contrário, é de suma importância nas regiões em que a desigualdade social é mais acentuada e a pobreza mais sensível. De acordo com a autora, a demanda por matrículas não proporciona melhor desempenho escolar, e o aumento da frequência às aulas nos locais onde as taxas já são consideradas altas, é inexpressivo.

Devido às situações díspares no país, com a distribuição de renda e de riqueza desigual, coexiste uma minoria rica vivendo com alto padrão de consumo e uma imensa maioria pobre vivendo em carência. Embora o fenômeno da pobreza não esteja apenas associado a uma renda insuficiente, de acordo com Rego e Pinzani (2013), a renda representa um elemento importante a ser considerado, uma vez que a análise da desigualdade sempre se associa a uma renda insuficiente. Para os autores, a “linha da pobreza” varia bastante entre comunidades, e o Estado brasileiro, como uma questão técnica, dispôs de um recurso necessário para garantir o mínimo de ajuda: uma linha divisória entre os pobres que têm e os que não têm direito à assistência pública.

Rego e Pinzani (2013) elucidam que as famílias que possuem renda mensal *per capita* um pouco superior à *linha de corte do PBF* (R\$140,00 mensais *per capita*) ainda são consideradas pobres no contexto da sociedade brasileira, embora não estejam incluídas no programa. No entanto, a definição de um corte de renda *per*

capita é por direito, fundamental tanto para restringir a demanda, quanto para subsidiar a atuação do Estado por meio das políticas públicas.

Não é algo de simples definição caracterizar a pobreza porque ela não é considerada um fenômeno estático. Souza e Osório (2013) explicam que existem variações na porcentagem e no perfil dos pobres no Brasil, mas ressalta que é importante a análise e a atualização dos dados geográficos, demográficos, educacionais e ocupacionais desse grupo. A seguir, encontra-se no Quadro 2, o total de famílias que foram beneficiadas pelo PBF em 2011, de acordo com o relatório da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC).

Quadro 2: Benefícios das famílias pagos em contacorrente (por região):

Região	Total de Famílias PBF
Sul	1.037.607
Nordeste	6.825.686
Centro Oeste	717.897
Norte	1.476.927
Sudeste	3.303.386
Brasil	13.361.503

Fonte: SENARC Relatório de Gestão do Exercício de 2011

Outros dados também podem ser verificados sendo provenientes da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) nas edições de 2003 e 2011 as quais demonstram quatro extratos a partir da renda familiar *per capita*, a saber: extremamente pobres (famílias com renda inferior a R\$ 70,00); pobres (renda maior ou igual a R\$ 70,00 e inferior a R\$ 140,00); vulneráveis (renda maior ou igual a R\$ 140,00 e menor que R\$ 560,00); e não pobres (renda maior ou igual a R\$ 560,00). Porém, de antemão, o autor declara que é quase impossível encontrar alguma variável ou dimensão na qual os pobres e extremamente pobres sejam a maioria dos beneficiários.

Ainda nesse mesmo período de análise do PNAD, Sousa e Osório (2013) observaram que a desigualdade medida pelo coeficiente de Gini diminuiu 92% (de 0,576 para 0,523). Havendo assim, segundo os autores, uma mudança na distribuição da população por extrato de renda, constatando uma queda relativa da

extrema pobreza de 8,0% para pouco mais de 3,0% da população, sendo assim, a pobreza recuou de 16,0% para 6,0%.

Contudo, na análise das políticas públicas de combate à pobreza num país complexo e desigual como o Brasil, é comum notar a instabilidade no recebimento da transferência de renda pelo governo. E, também é necessário lembrar que a mensuração dos rendimentos em pesquisas domiciliares contém as declarações informadas pela própria família, que pode ter deixado ou esquecido de declarar alguns rendimentos.

São muitas pessoas envolvidas para o recebimento do benefício, por isso os sujeitos sempre percorrem um longo caminho, às vezes sem respaldo em algum dos serviços envolvidos na responsabilidade pelo PBF. Cohn (2012) observou em cartas escritas ao então presidente Lula, que o penoso caminho para se receber a renda monetária representa uma inconstância para quem ainda não tem acesso a informação, para quem já é beneficiário e para quem deixou de ser sem razão. De acordo com a autora, trata-se de um *quase-direito* porque o benefício pode ser cortado ou ter o valor alterado a qualquer momento.

Além de descrever que os participantes do PBF, às vezes, não tem respaldo dos serviços envolvidos, conforme descrito acima, outra maneira de retratar o penoso caminho para o recebimento do benefício é identificada por Lavinias (2006). A autora compara a dificuldade na participação como a dificuldade de se organizar uma fila, ou seja, como se estivesse organizando o caos. Pois é um difícil acesso para se tornar um beneficiário e quando não estigmatizante, mas como não há outra solução, se submetem a essa situação de “fila”.

... já que ao pôr ordem na fila se estaria estruturando o caos e identificando aqueles verdadeiramente merecedores da ajuda pública, que costumam ser os não-cidadãos ou os cidadãos de segunda classe. Só que não se trata propriamente de um direito de cidadania, mas da escolha “menos pior”. Esse é o princípio da auto focalização: aceito os custos que me são impostos porque seria pior, mais custoso, não aceitar. (LAVINAS, 2006, online)

A concepção de “filas” também foi mencionada com pesar por Algebaille (2004, p.23), em sua tese de doutorado. A referência diz respeito às pessoas enfileiradas e agitadas que estavam em um grande evento, aguardando o cadastramento para receber cartões do PBF. A autora comparou este fato como “às

imagens de movimentação de formigas na busca guarda de alimentos, das fileiras de homens enlameados nas minas de Serra Pelada”.

Não longe desta comparação, a “organização da fila” foi vista (maio 2013) em canal aberto por toda mídia sobre o boato de suspensão do pagamento do PBF. O fato desencadeou tumulto e confusão em vários estados do Nordeste, onde os beneficiários correram às lotéricas e aos bancos da Caixa Econômica Federal para sacar o benefício do governo federal, pensando que seria o fim do programa de transferência de renda no país.

Sem ter a pretensão de buscar motivos ao caso citado, reafirma-se que o PBF é um auxílio temporário. A qualquer momento pode ser extinto ou radicalmente modificado de maneira mais simples do que uma alteração na C.F., ou seja, o benefício pode ser-lhes tirado por decisão política. Por essa razão, Lavinias (2006) endossa que os programas de transferência de renda costumam pecar por ineficiências dos serviços responsáveis e que por isso, o PBF dificilmente atenderá toda a demanda real. A autora ainda defende que o desafio do programa é que o benefício transite para se transformar em um direito e não por apenas encontrar uma porta de saída.

Como já dito, é muito comum estudos que se referem ao PBF enquanto “porta de saída” visando uma perspectiva melhor do que a situação de pobreza em que a família se encontra. Uma observação importante de Draibe (2009) é a referência a uma efetiva “porta de entrada”, ou melhor, uma intersectorialidade ao sistema geral de proteção social. Devido ao caráter multidimensional da pobreza é importante que haja interfaces principalmente nas áreas das condicionalidades – entre as políticas de saúde, nutrição e educação – condição necessária para os objetivos pretendidos do PBF. Os déficits da intersectorialidade prejudicam a articulação e a coordenação das políticas públicas e conseqüentemente retardam todo o processo das famílias que dependem dos serviços como porta de entrada, para uma possível porta de saída.

Desde que o PBF foi implementado há o paradoxo polarizado entre defensores e contestadores do programa, contudo, ele não deixa de ser considerado um importante instrumento de combate à pobreza. Na visão de Lavinias (2006), os programas de transferência de renda podem ter um alcance bem maior porque constituem uma conquista das modernas democracias ocidentais dos sistemas de proteção social.

... atuam como trunfo para assegurar a estabilidade socioeconômica, frente a incertezas, riscos variados e, sobretudo, frente aos momentos de inatividade, seja por invalidez, velhice, doença, desemprego etc... As aposentadorias, as pensões, o seguro-desemprego, o auxílio doença, o salário maternidade são apenas algumas das formas de se garantir renda em uma economia de mercado àqueles que tiveram a oportunidade de integrar o seguro social, mediante contribuições compulsórias ou voluntárias. (LAVINAS, 2006, online)

Mas, como muitos em condição de extrema pobreza não conseguem ter acesso à previdência social (BPC), optam por outro programa federal que lhes garantem outra via de acesso ao benefício monetário (PBF), segundo Cohn (2012). E esta situação torna-se um problema porque o PBF passa a ser utilizado para esse fim, embora não constitui a mesma importância dos benefícios previdenciários, baseados em renda de salário mínimo. É por isso que pode se entender que a saída é a solicitação de entrada ao PBF pela ausência da oportunidade de trabalho.

Neste aspecto, Lavinias (2006) pondera que a política de transferência de renda está comprometida com visões de médio e longo prazo, como estratégia às futuras gerações. Pois, o PBF tem o objetivo de fazer com que os jovens, com mais anos de estudo, consigam romper com a transmissão intergeracional da pobreza. A autora ainda considera que o desafio do programa é transformar-se em um direito, mediado por uma política de incentivo às famílias com crianças em idade escolar.

A motivação da transferência de renda centrada nas famílias pobres é de grande valia para o sistema de seguridade social, ainda que não seja bem vista pela classe média por fatores de *caráter político e pragmático*, como exemplifica Rego e Pinzani (2013).

No contexto brasileiro, se destacam a parcela assustadoramente grande de pobres entre a população e a imensa disponibilidade de recursos no país. No Brasil, é notória a hostilidade contra programas públicos de combate à pobreza por parte da mídia e da chamada opinião pública, que, na realidade, expressa a posição da classe média-alta, numericamente minoritária, mas poderosa como grupo social. Isso se junta ao fato de o Brasil exibir uma das maiores concentrações de renda no mundo. (REGO e PINZANI, 2013, p. 148 e 149)

Os opositores que criticam o PBF, em boa medida, são os mesmos que se beneficiam dos serviços de outras políticas de transferências do governo através das deduções do imposto de renda com gastos em saúde e/ou educação, de forma total ou parcial. Favorecendo assim, um problema em resolver a qualidade da oferta dos serviços nas áreas de saúde e de educação, pois isto propicia que os mais ricos

procurem serviços privados, e os mais pobres utilizem serviços básicos no Sistema Único de Saúde e na escola pública.

No Brasil, há um histórico dos gastos públicos sociais serem a favor das classes médias e altas com subsídios aos setores mais ricos da população na forma de aposentadorias, pensões, educação superior gratuita, auxílio financeiro para nível superior de ensino, assistência médica gratuita de alto padrão, financiamentos especiais para agricultores e empresários, entre outros. Dentro da perspectiva de oferta e consumo dos serviços sociais públicos, Pires e Dias (2014) analisam que:

Sem a existência de um conjunto efetivamente universal de serviços públicos de qualidade, utilizado tanto pelos mais ricos como pelos mais pobres, a capacidade de redistribuição de renda e de enfrentamento à pobreza por meio de políticas sociais fica comprometida, já que segmenta e estabelece diferenças no acesso ao bem-estar. (PIRES e DIAS, 2014, p.2).

Portanto, embora possa haver desaprovação de uma pequena camada da população, os programas de transferência de renda se consolidaram na sociedade ainda que por meio da descentralização das políticas públicas de um Estado mínimo.

3.2 Focalização nas famílias elegíveis

Num cenário em que há redução da condição salarial e taxas de desemprego mais intensas, as políticas públicas de proteção social, focalizaram suas ações nas famílias em condição de pobreza no Brasil. Com isso, depreendeu-se maior atenção aos programas de garantia de renda que auxiliam as famílias com uma transferência de renda mínima em decorrência do aumento da pobreza e da crise no mercado de trabalho.

Na perspectiva de um mundo globalizado, Pereira (1998) salienta que os cidadãos estão se tornando cada vez mais conscientes e exigem mais do Estado que não apenas a função de prover educação, atenção à saúde e as políticas sociais compensatórias. Assim também, na administração dos direitos públicos, a democracia deveria ser mais aprimorada para se tornar participativa. Por isso o autor salienta a necessidade de uma reforma do Estado que envolva aspectos políticos de governabilidade para que o serviço público se torne mais coerente com o capitalismo

contemporâneo. Este tipo de reforma vem recebendo atenção crescente desde os anos de 1990.

A transferência de renda com condicionalidades e com focalização nos pobres não é panaceia, tem limites e críticas e pode não diminuir a distinção de classes na extensão da cidadania social.

O PBF é considerado o maior programa de transferência direta de renda implementado no país (Britto e Soares, 2010). Para tal comprovação, é importante mensurar seu público-alvo e avaliar o tamanho do programa segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

O público alvo do PBF é aquele que está ou estará abaixo da linha da pobreza de R\$140,00 *per capita* familiar. Segundo Soares, Ribas e Soares (2009), para o critério de elegibilidade, considera-se que a seleção de beneficiários seja do poder federativo com os governos municipais em que se coleta informações sobre a renda e a composição demográfica das famílias elegíveis.

A expansão do PBF pode ser vista nos seguintes números. Em 2006, a cobertura do PBF alcançou a meta de 11 milhões de famílias (Soares, Ribas e Soares, 2009). Três anos depois atingiu 12,4 milhões de famílias (Brito e Soares, 2010), e após dez anos de sua criação, chega a 13,8 milhões de famílias (Campello, 2013).

De acordo com Soares, Ribas e Soares (2009), o programa foi avaliado como modesto porque em 2006 as transferências do PBF representavam 0,69% da renda familiar total e 0,35% do produto interno bruto (PIB); e o BPC corresponde a 0,53% da renda familiar total e 0,41% do PIB. O BPC representa uma proporção maior do PIB em relação ao PBF porque tem características de aposentadoria ou de pensão – relativo ao salário mínimo.

Os autores ainda informam que no mesmo ano, quase $\frac{1}{4}$ da população⁵ (47 milhões de pessoas) eram beneficiadas com PBF ou com BPC. As únicas políticas sociais no país com cobertura superior são: o SUS, abrangendo toda a população brasileira; a educação pública em todos os níveis de ensino; e a previdência social de benefícios concedidos.

O BPC corresponde a um salário mínimo, enquanto o PBF equivale em média a R\$70,00. Juntos, esses dois programas de governo, segundo Hoffmann (2013),

⁵ Em 2006 a população do país era de 187,2 milhões de habitantes. Em 1º de julho de 2014 a população brasileira era de 202.768.562 de habitantes, segundo População brasileira (2014)

contribuíram com 15% a 20% da redução da desigualdade de renda, entre os anos de 2001 e 2011.

Quando comparados ao impacto na redução da pobreza, Lavinias (2006) compreende que os elegíveis ao PBF ficam um pouquinho menos pobres, ao contrário do BPC que consegue tirar muito mais pessoas da pobreza, pois o valor do PBF é baixo para ser efetivo na diminuição da pobreza monetária. Embora pareça irrisório o valor do benefício do PBF nas regiões menos desenvolvidas do país, em algumas regiões do Norte e Nordeste, segundo a autora, este valor, em termos monetários, pode corresponder a uma renda que não ganhariam trabalhando em um ano. Vale lembrar que este recurso do programa na economia não passa pela mão do prefeito, como os recursos da saúde, educação e assistência social.

A complexidade das múltiplas dimensões sociais é ressaltada pelas famílias que vivenciam a carência e a preocupação em diferentes realidades. Cohn (2012) aponta que as regiões mais afastadas e mais pobres do país, são as que encontram mais dificuldade para se apropriar de um programa nacional descentralizado. Outra situação preocupante é representada pelas pessoas que vivem em moradia ilegal, em vulnerabilidade social, ou mesmo para quem está apenas um pouquinho acima da linha de corte de renda *per capita* e não tem direito ao benefício. Como também há a preocupação àqueles que estão descobertos das políticas públicas de inserção social e sem acesso à previdência social porque estão fora da seletividade da faixa etária ou ainda por causa da inexistência do mercado de trabalho devido ao local de moradia.

Se por um lado as famílias pobres têm dificuldades em aderir ao programa de transferência de renda, por outro elas têm a preocupação constante em permanecer no PBF. Cohn (2012) interpreta que a situação para a concessão do benefício não está garantida por causa das mudanças nas políticas de governo; dos interesses locais onde partem os encaminhamentos necessários; e da ausência do trabalho ou a alternativa do não trabalho. São tantos motivos que colocam a sociedade à parte da luta para a superação da pobreza no país “porque nenhum programa de governo, sobretudo na área social, consegue ser suficientemente ágil para ingressar ou reingressar alguém num programa...” (Cohn, 2012, p.180).

A seleção dos beneficiários acontece em parceria com os governos municipais e, de acordo com Soares, Ribas e Soares (2009), os servidores municipais preenchem um formulário padrão de registro, se for elegível, recebe o

benefício, caso contrário fica apenas registrada no CadÚnico. Assim, o MDS determina a elegibilidade da família e fornece a lista de beneficiários à Caixa Econômica Federal que efetua o depósito na conta do beneficiário. Para cada município existe uma cota de beneficiários baseadas nas estimativas do número de pobres. Os autores informam que este é um controle social que deveria funcionar de forma efetiva em nível local, pois as cotas impõem custos às prefeituras que deveriam selecionar os mais pobres dentre os pobres.

Com toda a dinâmica para a seleção das famílias pobres, a meta não cobre todo o público-alvo devido aos inevitáveis erros de focalização e ao tamanho do programa. Muitas pessoas que recebem benefício não precisariam dele e outros que precisam ainda não o recebem (Schwarzman, 2009, Cohn, 2012). Porém, esses erros pontuais de focalização e de cobertura do PBF também podem ser constatados por outros programas de transferência de renda similares, como o BPC (um dos mais eficientes nesses quesitos).

Demonstrando equilíbrio na questão sobre programa de transferência de renda destinado às famílias pobres brasileiras, Schwarzman (2009), interpreta que o PBF apresenta ações corretas, ainda que imperfeitas. O autor explica que coexistem duas realidades extremas, pois para muitos é uma forma quase revolucionária de reduzir a desigualdade social com educação; e para outros é uma política assistencialista que serve para perpetuar a pobreza e contribuir com votos aos governantes.

A realidade está entre os dois extremos: estes programas trazem, efetivamente, benefícios para as populações mais pobres, mas seus efeitos econômicos e sociais são menos significativos do que se apregoa. Sua importância como instrumento político e eleitoral, no entanto, está fora de dúvida. (SCHWARZMAN, 2009, p.1)

Considerando os pressupostos do PBF, algumas intenções dos formuladores do PBF, podem ser verificadas por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS, 2010), que registra que o programa pauta-se na articulação de três dimensões essenciais:

- Promoção do alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- Reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de Saúde e Educação, por meio do cumprimento das condicionalidades, o que contribui para que as famílias consigam romper o ciclo da pobreza entre gerações;
- Coordenação de programas complementares, que têm por objetivo o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa

Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza. São exemplos de programas complementares: programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos. (MDS, 2010)

Em 2013, o PBF completou uma década de existência de uma política pública nacional voltada ao enfrentamento da pobreza. A ministra do MDS, Tereza Campello (2013) explicita que o programa surgiu para além do alívio imediato da pobreza e da fome, pois tinha como objetivo também, contribuir para a inclusão social de milhões de famílias brasileiras que vivem na miséria, a fim de interromper o ciclo intergeracional da reprodução da pobreza, a partir da educação. Porém, a questão da inclusão social supõe a participação plena das famílias na sociedade, representando um grande desafio para as políticas públicas de seguridade social.

Alguns autores (Cohn, 2010; Schwarzman, 2009; e Draibe, 2009) reafirmam a questão do alívio imediato proporcionado pelo benefício monetário às famílias que vivem na pobreza ou na miséria e suas consequência na sociedade.

As políticas estruturais de médio e longo prazo não têm efeitos imediatos, como o PBF, por isso, Cohn (2010, p.83) se refere aos programas de combate à pobreza, do tipo Bolsa-Família, como políticas de alívio imediato da pobreza e completa que “nunca pretenderam ser mais do que isto”. Nesta frase, a autora compreende que o pressuposto do PBF se aproxima do resultado que quer atingir. Embora acredite que o benefício seja útil para a sobrevivência, não é capaz de ter um longo alcance, e conduzir a uma ruptura do estado de pobreza da população.

Nesta mesma linha de raciocínio, Schwarzman (2009) aponta que os programas de transferência são capazes de dar um alívio à pobreza, mas não são mecanismos apropriados para oferecer aos beneficiados uma porta efetiva de saída seja do desemprego ou do subemprego. O autor justifica que as causas da má distribuição de renda no país e os problemas decorrentes dela são mais do que uma questão de justiça ou de exploração dos pobres; estão associados às profundas diferenças de educação e capacitação e à ausência do mercado de trabalho suficiente para quem vive à margem da sociedade.

E Draibe (2009, p.139) reflete que talvez se possa afirmar que os programas de transferência condicionada são programas de alívio instantâneo e “não de programas dos quais se esperam impactos educacionais e em saúde, como pretendem muitos dos seus defensores e propagandistas”. E, embora estes

produzam alguma melhoria do consumo e no acesso aos serviços, são pouco ou nada eficazes em tirar efetivamente famílias da situação de pobreza em que vivem. Alerta ainda que se o programa não fizer parte de uma política social mais ampla no país, este tende a desaparecer.

Contudo, se pensarmos conforme a proposição governamental, que a política de distribuição de renda não consiste em elevar a renda de imediato, mas combater a pobreza nas gerações futuras, ainda assim temos condicionantes que impedem nosso entendimento a respeito do assunto. Para aliviar os efeitos imediatos da pobreza, a transferência de renda, deveria ser capaz de proporcionar a inclusão social e a participação plena das famílias na sociedade.

Nos termos do PBF, a via encontrada para se discordar da afirmativa de alívio imediato é mediante as condicionalidades. A imposição de condicionalidades gera polêmica. Mas, buscando seu significado, Schwarzman (2009) compreende que o termo condicional é uma concepção que vem desde o tempo de Thomas Malthus e da abolição das “poor laws” do século XVIII, baseado na condenação de ajuda a todos os indigentes ingleses. E, fazendo uma comparação com os programas com esse pressuposto, acredita-se que seria errado dar dinheiro ao pobre, sem uma contrapartida, porque estimularia o ócio e a preguiça.

O controle das condicionalidades está atualmente instituído, mas já foi alvo de debates políticos, pois se os programas de transferência de renda fossem incondicionais, geraria muito mais aversão. Rocha (2013) interpreta que a condicionalidade na educação seja positiva ainda que o controle de exigência à frequência às aulas seja um complicador. A autora justifica que desde os anos de 1990 (quando os programas de transferência de renda condicionada foram criados) a frequência escolar era um complicador em boa parte da população, e que, além de ser um incentivo à educação, a condição tinha como objetivo apaziguar a parcela de opinião pública entre a transferência de renda e a mudança desejável do comportamento do pobre.

De maneira geral, a condicionalidade, como o próprio nome já diz, é uma condição para o recebimento do benefício, é uma exigência à família elegível ao programa em termos de frequência escolar e comparecimento aos postos de saúde. Entretanto, sem a contrapartida, o programa poderia se resumir em dar esmola, ou “dar o peixe sem ensinar a pescar” (Britto e Soares, 2010 p.12), relegando assim, em segundo plano, os objetivos de longo prazo desta iniciativa.

Cobo, Lavinás e Veiga (2010) ilustram que as condicionalidades estão pautadas na visão de que os pobres são incapazes de tomar decisões adequadas e precisam ser obrigados a executarem tais tarefas que já são universalmente aceitas. As autoras também relatam que os auxílios monetários não estão no campo dos direitos universais assegurado dos cidadãos (como o direito à saúde pelo Sistema Único de Saúde aos brasileiros), nem são garantidos a todos os que são elegíveis ao programa.

3.3 As condicionalidades em educação

Um dos pressupostos do programa de transferência de renda condicionada - PBF - diz respeito à emancipação das famílias beneficiadas propiciando condição para romper com o ciclo intergeracional da pobreza. As análises sobre os resultados do programa constituem um pilar das estratégias de enfrentamento da pobreza. Entretanto, sem ter a intenção de esgotar o assunto, aqui nesta segunda parte da pesquisa, serão expostas algumas contestações que envolvem, sobretudo, os pressupostos presentes no desenho do programa, vinculados especificamente à área educacional.

Como a pesquisa tem por finalidade compreender quais são os pontos de vista dos professores de uma escola pública, então importa saber as condicionalidades relacionadas à exigência da frequência escolar. Entende-se que o professor é um dos atores principais dentro do ambiente escolar, onde os filhos dos beneficiários estão “cumprindo a obrigatoriedade da condicionalidade, estudando”. Então, considerando a exigência de se frequentar a escola como fator preponderante para o recebimento do benefício, a principal questão corresponde a Lei 10.836 que criou o PBF. O foco se concentra na exigência da frequência mínima mensal de 85% para crianças entre 6 e 14 anos dessa lei:

Art. 3º A concessão dos benefícios dependerá do cumprimento, no que couber de condicionalidades relativas ao exame pré-natal, ao acompanhamento nutricional, ao acompanhamento de saúde, à frequência escolar de 85% (oitenta e cinco por cento) em estabelecimento de ensino regular, sem prejuízo de outras previstas em regulamento (Lei 10.836/2004).

É de suma importância lembrar que nas legislações vigentes do país, no que tange à frequência escolar, *antes* de ser uma condição para o recebimento do benefício no PBF, a frequência escolar já era obrigatória, pública e gratuita. Não é recente, o direito é assegurado desde a Constituição Política do Império no Brasil, passando pelo Estatuto da Criança e Adolescente nº 8.069/90 e por fim, com a Legislação das Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96, que segue no texto abaixo, Capítulo II, Art.24:

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida a frequência mínima de setenta e cinco por cento do total de horas letivas para aprovação (LDB, art.24).

Conforme transcrito acima, a legislação brasileira, específica do MEC, exige somente 75% da frequência escolar das crianças e adolescentes para aprovação do aluno.

Cohn (2012 p.23) alega que esta exigência superior de frequência escolar é “uma aberração proveniente do programa Bolsa Escola” em que os filhos das famílias beneficiárias teriam obrigação de uma maior frequência escolar, comparados aos demais alunos matriculados na mesma unidade escolar.

No artigo, “Afiml, para que servem as condicionalidades em educação?”⁶, Pires (2013a) apresenta objeções retratadas a partir de pesquisas que relacionam a exigência de se frequentar a escola com a questão da superação da pobreza.

Conforme os formuladores do PBF, as condicionalidades nas áreas da educação e da saúde foram pensadas para contribuir com o aumento das capacidades das pessoas. Nessa concepção, entende-se a sequência das ações educacionais no combate à pobreza: os filhos dos beneficiados ampliam seu capital humano; têm maiores oportunidades para ingressar no mercado de trabalho para gerar renda e sair da condição de pobreza no futuro.

A concepção de Capital Humano, segundo Oliveira (2000), tem origem nas formulações de Theodore W. Schultz em meados da década de 1960, que posteriormente é desenvolvida por Gary S. Becker (em 1975) em defesa das transferências condicionadas. A aplicação da Teoria do Capital Humano aparece de

⁶ Este enunciado faz alusão ao trabalho de André Pires. PIRES. A. Afiml, para que servem as condicionalidades do Programa Bolsa Família? Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, vol.21, n.80, pp. 513-531, 2013a.

forma mais significativa nos meios acadêmicos brasileiros no período do pós-Segunda Guerra em um contexto tomado pela ideologia nacional desenvolvimentista.

A política de transferência que impõem condicionalidades pode ser justificada não exclusivamente, mas também por esta teoria que, neste caso a educação é compreendida como um bem intermediário ou investimento ao futuro do aluno. De acordo com Oliveira (2000), a teoria contribui para a crença na educação como um dos instrumentos de distribuição de renda e equalização social, principalmente nos países em desenvolvimento. Assim, parece que há uma demasiada esperança depositada na educação como inserção do indivíduo no processo produtivo, como se observa nas pretensões do PBF. A preocupação com a erradicação da pobreza parece que leva a uma política de focalização na educação de crianças e adolescentes.

Ao especificar a condicionalidade na área educacional, Pires (2013a) argumenta também sobre o investimento do governo no capital humano de crianças e jovens no cumprimento à obrigatoriedade da frequência escolar e seu possível retorno econômico:

A incorporação da Teoria do Capital Humano nos programas de transferência de renda condicionadas compreende que o Estado deve ser o agente financiador do investimento em educação, sobretudo para crianças e jovens de famílias pobres. O retorno deste investimento será dado pelo incremento da renda dessas pessoas quando estas estiverem aptas para venderem sua força de trabalho mais valorizada. Pode-se afirmar que este tipo de entendimento restringe a educação como um investimento o qual será valorizado ou não a depender das forças do mercado das sociedades capitalistas. (PIRES, 2013a, p.516-517)

E este é um ponto importante para a eliminação do ciclo de pobreza das famílias que moram em situação de vulnerabilidade. Porém, existe um grande caminho e vários condicionantes que impedem o efeito ação e reação das pessoas que estudam por mais tempo receberem maiores salários ou que sejam capazes de ascender socialmente.

Mendes e Porto Junior (2009) analisam os efeitos do PBF sobre a eliminação do ciclo de pobreza pela assimetria de informações e incentivos na formação do capital humano. Os autores afirmam que a utilização da frequência escolar não é suficiente para determinar o sucesso no programa porque a melhor variável para a criação do capital humano, no caso, é o esforço empregado pelo aluno. Ainda

justificam que o esforço individual dos alunos dentro e fora da escola, no processo de aprendizagem, é essencial para aquisição do conhecimento, mas não é diretamente observável. A alta frequência escolar, por si só, não gera necessariamente capital humano, nos moldes da teoria, e assim, o PBF pode falhar como instrumento de combate à pobreza. Na análise de suas teorias, os autores concluem que “à luz da teoria do capital humano, a frequência escolar pode não ser uma variável correta a ser analisada”.

Reimers, Silva e Trevino (2006) analisam que os anos passados na escola não favorecem a formação do suposto capital. Os autores se referem às várias experiências de programa de transferência de renda, dentre os quais, o PBF. Como a estratégia dos programas consiste em reduzir a pobreza, para os autores, os programas com condicionalidades podem trazer retornos complementares a educação, principalmente para as comunidades altamente marginalizadas. Mas, a partir dessa ideia, reconhecer que os alunos aprendem mais por passar mais tempo na escola, tem uma grande diferença. Os autores verificam que há um apoio muito limitado de que tais programas são instrumentos educacionais eficazes no que diz respeito à sua capacidade de aumentar a aprendizagem; pois as teorias sobre as quais se baseiam são deficientes e não fazem menção à qualidade do ensino oferecido.

Continuando na argumentação de se colocar em xeque as condicionalidades da educação no PBF, mais problemas da sociedade produtiva devem ser considerados. Ao analisar as últimas décadas, Robert Castel (1998) considera um importante desafio a crise da sociedade salarial. O autor nos faz refletir sobre as questões sociais de empregabilidade frente às novas formas de exclusão existentes e declara que a caracterização sócio histórica da condição de assalariado conduz a sociedade moderna à situações de precariedade, exclusão, segregação, desfiliação. Na Europa, distintos programas de renda mínima garantida surgiram com o objetivo de fortalecer os mecanismos de solidariedade e de assistência nos sistemas de proteção social, o mesmo veio acontecer no Brasil, décadas mais tarde.

Castel (1998) elucida preocupações referentes ao mercado de trabalho visto que as relações trabalhistas estão mais precárias, instáveis e as condições salariais enfraquecidas. As sociedades capitalistas apresentam contingente cada vez maior de pessoas que são qualificadas para o mercado de trabalho e que estão desempregadas. Para o autor, a exclusão não se restringe ao drama do

desemprego, mas a precarização do mundo do trabalho e ao “desmantelamento” das políticas sociais.

De modo mais profundo, essa lógica ameaça invalidar as políticas que enfatizam a qualificação como o caminho mais glorioso para evitar o desemprego ou para sair dele. Sem dúvida, ainda é uma visão otimista da “crise” e que levou a pensar que, melhorando e multiplicando as qualificações, seria possível precaver-se contra a “não empregabilidade” (...) Mas esta correlação não implica uma relação direta e necessária entre qualificação e emprego. (CASTEL, 1998, p.520)

Ao se fazer a comparação da exigência da frequência escolar no PBF e a precarização do emprego e do desemprego na dinâmica da modernização das sociedades, a estrutura da relação salarial está posta e questionada. Ainda que os jovens (neste caso, pobres ou não) frequentem e concluam o ensino médio, atualmente, constata-se que maior nível de escolaridade não garante necessariamente acesso ou permanência no mercado de trabalho. Sendo este, um fator determinante como uma das “portas de saída” para o rompimento do ciclo de pobreza entre as gerações no PBF, pode-se colocar em dúvida esse pressuposto como uma possibilidade de ascensão social.

3.4 Educação no combate à pobreza

As questões das políticas públicas vinculadas à educação no combate à pobreza não estão apenas condicionadas à política de transferência de renda, PBF. Connell (1995) aborda a concepção de programas de educação compensatória nos anos de 1960 e 1970 que ocorreram na América do Norte, Europa e Austrália, planejados para compensar as desvantagens da criança pobre. Estes programas foram vistos como um meio para se interromper a chamada herança cultural, uma resposta à situação histórica do pós-guerra em um contexto de reformas sociais em que havia baixos níveis de educação e altos índices de desemprego.

Nesta perspectiva, a autora desmistifica algumas questões postas às crianças quando responsabilizam as famílias pobres como sendo portadoras de um *déficit*. Para a autora, a desigualdade de classes, não é um problema isolado, mas atravessa todo o sistema escolar e se encaixa fortemente em ideologias mais amplas sobre diferenças de raça e de classe. Contudo, no processo de elaboração

de políticas educacionais, os pobres são grupos com menor poder para contestar as visões das elites elaboradoras de políticas públicas.

Discussões sobre políticas educacionais e pobreza são pautas constantes das políticas sociais. As escolas públicas exercem o poder da obrigatoriedade de frequência e o poder das decisões na vida das pessoas: avanço na escola, seleção para um nível mais alto de instrução e expectativas de emprego. Se existe uma pressão por desempenhos desiguais, há também uma luta por resultados vantajosos mobilizados por recursos políticos e econômicos.

Segundo a autora, a desvantagem na educação existe porque ela é alimentada por uma competição dentro do sistema escolar em favor de uma minoria bem sucedida que confirma a vantagem dos privilegiados e a exclusão dos pobres.

A desvantagem é sempre produzida através de mecanismos que também produzem vantagem. As instituições que fazem isso são geralmente defendidas por seus beneficiários. Os beneficiários da ordem educacional vigente são, numa perspectiva geral, os grupos com maior poder econômico e institucional, maior acesso aos meios de persuasão e melhor representação no governo e nas categorias profissionais. Ninguém deve imaginar que a mudança da educação em favor dos interesses do pobre possa estar livre de conflitos. (CONNELL, 1995, p.37)

Por este motivo, Connell (1995) chama atenção de pesquisadores, pedagogos, estudantes e administradores às questões das desigualdades educacionais, visto que a escola congrega em si distintos papéis, e é o professor quem lida com o poder da transformação. A escola é uma instituição poderosa que privilegia os indivíduos historicamente em maior vantagem, mas ela também representa uma esperança para a classe trabalhadora.

De acordo com Barreto (2010), os professores brasileiros constituem um dos grupos mais numerosos no universo das ocupações no país, e representa uma das categorias profissionais chave para se compreender as mudanças na sociedade.

O aumento de sua importância na dinâmica social vem, contudo, acompanhado da perda de prestígio do trabalho docente, que decorre da crise da escola em face da expansão da escolaridade e da diminuição do valor relativo dos certificados que ela fornece, bem como da perda do monopólio que detinha a instituição escolar sobre a transmissão do saber autorizado. (BARRETO, 2010, p.288)

O professor, como parte integrante do ambiente escolar, tem importância fundamental nesta pesquisa. Através dele, acontece a construção do conhecimento,

momentos propícios para o desenvolvimento de laços de confiança e amizade, o acompanhamento da frequência, observação na alteração do comportamento e da aprendizagem, enfim, toda a dinâmica da rotina escolar.

É necessário buscar condições voltadas para a melhoria do ensino centradas no professor e no funcionamento geral da escola visando a qualidade na educação. No contexto brasileiro sobre o combate à pobreza, Rocha (2013) entende que a educação ainda seja reconhecidamente a variável com maior poder explicativo ao nível de renda das pessoas. A autora demonstra otimismo pedagógico e alerta que é preciso aprendizagem e não apenas a frequência escolar requerida pelos programas de transferência de renda.

Hoje, no início da segunda década do século XXI, a componente educacional permanece como aspecto chave para a solução da questão da pobreza. No entanto, o desafio deixou de ser a frequência à escola – que praticamente se universalizou para a faixa etária de escolaridade obrigatória – para ser qualidade da educação recebida e a aprendizagem real que ocorre na sala de aula. Nesse sentido, permanecem atuais os mecanismos então propostos de apoio educacional, voltados para as crianças assistidas pelo programa, tais como reforço escolar e a jornada ampliada. (ROCHA, 2013, p.63)

A educação com estratégias voltadas para a avaliação do resultado do rendimento escolar e não à melhoria das condições de aprendizagem torna-se próxima de uma visão reducionista e desprovida de seu caráter cognitivo, desvinculada do acesso a formas superiores de pensamento. Libâneo (2012) é explícito ao declarar os antagonismos sobre as funções e objetivos da escola e também relata um dualismo nas escolas brasileiras: uma escola do conhecimento para os ricos e outra de acolhimento para os pobres. Respectivamente enquanto uma reforça aspectos cognitivos e culturais da educação, a outra se preocupa em oferecer apenas o mínimo da aprendizagem, focando seu apoio nas necessidades básicas dos alunos.

Ainda que existam desacordos sobre os objetivos da escola, os preceitos da Educação Básica são influenciados pela teoria do capital humano, como citado anteriormente. Pois o investimento na condicionalidade do PBF (exigência da frequência escolar) demonstra uma estreita ligação entre capital humano e produtividade com retorno indireto da educação (e da saúde) para a melhoria de vida da população.

Oliveira (2000) esclarece que essa argumentação é desenvolvida a partir de análises e pesquisas do Banco Mundial, que tem a preocupação com a erradicação da pobreza. E, com isto, a focalização do Banco se concentra na educação básica, de tal modo que os países tenham planejamento participativo e descentralizado com vistas a objetivos e resultados.

É interessante lembrar que uma maior abertura do *Welfare State* no Brasil ocorreu na década de 1970 e, segundo Oliveira (2000), neste mesmo período, o Banco Mundial passou a ser uma das mais relevantes fontes de financiamento, assumindo uma atuação político-econômica juntamente com os financiadores FMI e BIRD, como órgãos normativos. As agências internacionais ligadas à ONU apresentam um discurso quanto a preocupação na formulação de políticas sociais voltadas à redução das desigualdades sociais através de uma melhor distribuição de renda, com a educação no cumprimento do papel primordial.

Corroborando essas análises, Kerstenetzky (2012) demonstrou que a dinâmica do estado de bem-estar social no chamado universalismo básico brasileiro focalizou nos anos de 1970, serviços básicos na saúde e na educação. A obrigatoriedade e a gratuidade do ensino para faixa etária de 7 a 14 anos, superou o âmbito do ensino primário e ocasionou a massificação do alunado no ensino público, porém, com queda da qualidade do ensino e o afastamento da classe média para segmentos privados.

Observa-se que o caminho trilhado por meio da concentração de recursos na educação compromete as políticas de desenvolvimento econômico visto que estão relacionadas com a premissa de uma das políticas sociais – PBF – envolvendo a educação como um dos objetivos para a emancipação das famílias pobres, aumentando assim a capacidade produtiva das famílias.

Mas como equilibrar a confiança na educação como uma relação direta e imediata entre escolaridade e emprego com a deterioração das condições do mercado de trabalho, apontadas anteriormente? Oliveira (2000) auxilia nas discussões sobre as mudanças no contexto da globalização econômica frente ao processo educacional.

A crença na educação como forma de resolução dos problemas causados pela distribuição de renda desigual vem se enfraquecendo diante do crescimento dos índices de desemprego e pelo decréscimo nos rendimentos. O fato ocorre como resultante dos novos processos de reestruturação econômica que têm comprometido, sobremaneira, as

possibilidades ocupacionais e ampliado os índices de desemprego, levados a níveis alarmantes. (OLIVEIRA, 2000, p. 188)

A partir de estudos, a mesma autora verifica que, embora o fato de se ter maior escolaridade não proporciona ao trabalhador perdas menores no rendimento médio, os níveis educacionais mais elevados tornaram-se pré-requisitos para o trabalhador lidar com processos de inovações tecnológicas e organizacionais.

Por um lado, as empresas requerem maior qualificação técnica dos trabalhadores situados no topo da cadeia organizacional; por outro, destroem postos de trabalhos intermediários, como resultados dos avanços tecnológicos e dos processos de terceirização e verticalização do processo produtivo e gerencial. (OLIVEIRA, 2000, p.189)

Nos achados de Oliveira (2000), a eficácia da educação como fator de mobilidade social se dá no interior de uma mesma classe e não na mobilidade de classes sociais. A educação ganhou maior atenção de economistas, e a crença como meio de ascensão tornou-se o motor do desenvolvimento e do progresso técnico.

Em 2011, o governo federal introduziu Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Em parceria com o MEC, o Plano Brasil Sem Miséria coordena a oferta de vagas de qualificação profissional. Este programa oferece cursos de formação inicial e continuada para a população de baixa renda por meio da aplicação dos recursos do Senai, Senac, Sesc e Sesi. Contudo, ainda que haja toda a oferta para se estudar nos cursos profissionalizantes, não se pode concluir que o desemprego tem como responsável o próprio desempregado que não se ajustou às exigências do mercado de trabalho. Por isso, Leite (1997) corrobora ao dizer que a qualificação da mão-de-obra não pode ser utilizada como panaceia para a resolução de todos os problemas relacionados ao mercado de trabalho e que qualificação e formação profissional não são suficientes para contrabalancear as tendências ao desemprego. Para a autora, além de considerar que mais escolaridade não significa ter um trabalho com conteúdo enriquecido, também deve-se levar em conta as segmentações de gênero, cor, etnia, idade etc., dada a complexidade da realidade.

Mas, como aqui nos interessa saber as percepções dos professores no contexto do PBF, relato que é difícil encontrar estudos acadêmicos que mencionam os professores no tema do programa de transferência de renda, como será

trabalhado adiante. Mas os professores existem e é por meio do trabalho docente deles que se caracteriza a formação do capital humano dos filhos dos beneficiários, requerida pelos formuladores do PBF.

Um dos objetivos dos programas condicionados de transferência de renda focalizados é o aumento do capital humano dos seus beneficiários. No entanto, não é fácil saber o impacto do maior desses programas no Brasil, o Programa Bolsa Família (PBF), sobre o fluxo escolar de seus beneficiários. (OLIVEIRA e SOARES, 2013, p.285)

Estranho notar que, entre outras obras, uma publicação intitulada *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*⁷ dos estudos do IPEA, com vários autores que buscam mostrar os desafios sobre o PBF, em *nenhum* momento é mencionado o envolvimento de professores. Este livro não revela o posicionamento do professorado – instrumento-chave no impacto social brasileiro – em relação ao programa de transferência. Os professores não são reconhecidos pelos autores vinculados ao suporte técnico e institucional das ações governamentais no PBF. Nesta, os autores fizeram um retrospecto histórico, alinhavaram tendências, traçaram perspectivas, relataram os impactos na pobreza e a autonomia dos beneficiários, analisaram as desigualdades sociais, melhorias na saúde, desempenho escolar...

Entre tantos aqui, serão observados dois exemplos citados na referida publicação: um sobre avaliação (Oliveira e Soares, 2013) e outro sobre desafios, avanços e superação (Paiva, Falcão e Bartholo, 2013).

O primeiro exemplo pode ser verificado a partir dos vários aspectos sobre as avaliações do programa. De acordo com Oliveira e Soares (2013), são realizados monitoramento de frequência, probabilidades de repetência, cálculo do fluxo escolar, bases do Censo Escolar pelo INEP, pareamento de dados do CadÚnico, construída a variável *chave-INEP* (informações de município de nascimento, código da escola, data de nascimento e sexo), consolidando o Departamento de Condicionalidades da SENARC e MDS. Contudo, não se observa nenhuma menção ao professor que, no mínimo registra a frequência escolar.

⁷ O livro *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*, com 494 páginas, publicado em comemoração aos dez anos do PBF, tem como organizadores a ministra do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Tereza Campello; e o presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Marcelo Cortês Neri.

No segundo exemplo, Paiva, Falcão e Bartholo (2013) apresentaram a trajetória bem sucedida do programa, com os resultados alcançados e os novos caminhos a serem percorridos. Os autores relataram os mecanismos e a consolidação do PBF no combate a pobreza, o desenvolvimento do CadÚnico, as mudanças ocorridas, os avanços institucionais, os resultados alcançados, desmistificação dos temores de que o benefício poderia ao aumento do número de filhos ou gerar desincentivos à participação no mercado de trabalho... Porém, em *nenhum* momento é tratada a questão dos professores, a sua atuação na contribuição dos filhos dos beneficiários para o tão esperado enfrentamento da pobreza.

Esses dois exemplos citados neste trabalho correspondem a uma parcela pequena de um universo maior que demonstra a dificuldade em encontrar estudos do PBF que fazem referência aos professores. Por que eles estão desaparecidos desse meio? Será que foram boicotados do interesse de políticas públicas? Será que eles estão sem voz? Eis a necessidade de ir até o *lócus* do trabalho dos professores para compreender suas percepções justamente em relação a importância do PBF no combate à pobreza em médio e longo prazo, por meio da frequência escolar.

4. APRESENTAÇÃO DA PESQUISA DE CAMPO

4.1 O município

Campinas está localizada na região Sudeste do Estado de São Paulo, aproximadamente a 100 km da capital paulista, e é polo de região metropolitana constituída por 20 municípios. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) estima que em 2013, o município era formado por 1.144.862 habitantes, em uma área de aproximadamente 794 km². A produção de riquezas concentra-se no setor de serviços e apenas o município gerou 1% do PIB brasileiro, um total de 36,6 bilhões.

MAPA 1. Localização de Campinas no Estado de São Paulo.



Fonte: Campinas. Histórias de Campinas (2014)

No Estado de São Paulo, os dados sobre o desempenho econômico e social dos municípios apresentam enormes desigualdades sociais, com áreas de alto padrão de qualidade de vida e outras de extremas misérias. O SEADE (Fundação Sistema de Análise de Dados) elaborou o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) que consiste em uma tipologia derivada da combinação entre as dimensões socioeconômica e demográfica classificando por categorias os setores censitários para todo o Estado. Nos aspectos sócio-econômicos, são considerados: renda domiciliar *per capita*, rendimento médio da mulher responsável pelo domicílio, % de domicílios com renda domiciliar per capita até ½ salário mínimo, % de domicílios com renda domiciliar per capita até ¼ do salário mínimo e % de pessoas

responsáveis pelo domicílio alfabetizadas. E, no aspecto demográfico considera-se: % de pessoas responsáveis de 10 a 29 anos, % de mulheres responsáveis de 10 a 29 anos, idade média das pessoas responsáveis, % de criança de 0 a 5 anos de idade.

Os grupos do IPVS (2010) foram criados a partir de uma análise de agrupamento cujos resultados foram expressos pelo cruzamento do fator socioeconômico e do fator demográfico. Os sete grupos são classificados como: baixíssima vulnerabilidade, vulnerabilidade muito baixa, vulnerabilidade baixa, vulnerabilidade média, vulnerabilidade alta (urbano), vulnerabilidade alta (rurais) e vulnerabilidade muito alta.

De acordo com o Quadro abaixo.

Quadro 3

Operacionalização dos grupos do IPVS 2010 pelo valor dos escores

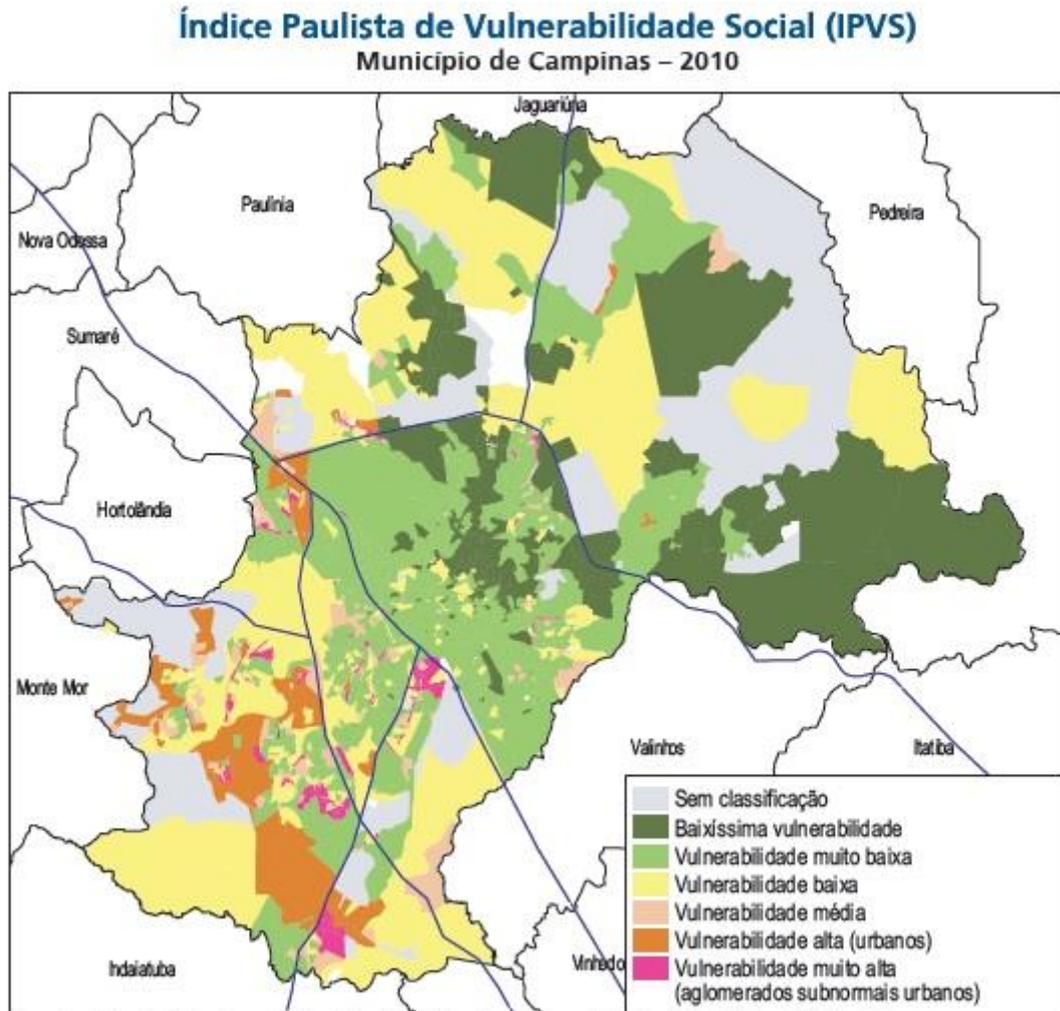
Fator socioeconômico	Fator demográfico	
	Famílias adultas e idosas (menor que 0,3)	Famílias jovens (0,3 ou mais)
Muito Alto (Maior que 1,3)	Baixíssima vulnerabilidade	
Médio (-0,4 a 1,3)	Vulnerabilidade muito baixa	Vulnerabilidade baixa
Baixo (Até -0,4)	Vulnerabilidade média	Vulnerabilidade alta e muito alta

Fonte: Fundação Seade. Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS.

O IPVS é fundamentado em estudos e teorias sobre o fenômeno da pobreza, que levam em conta não apenas a renda, mas também os diversos fatores determinantes da situação de vulnerabilidade social (escolaridade, saúde, arranjo familiar, possibilidades de inserção no mercado de trabalho, acesso a bens e serviços públicos). Este objetivo é alcançado por meio de uma tipologia de situações de vulnerabilidade que considera, além dos indicadores de renda, outros referentes à escolaridade e ao ciclo de vida familiar, identificando áreas geográficas segundo os graus de vulnerabilidade de sua população residente.

Em termos relativos, de acordo com IPVS de 2010, Campinas concentrava apenas cerca de 13% da população em áreas de alta e muito alta vulnerabilidade. Em contraposição, aproximadamente 77% da população residia em áreas de

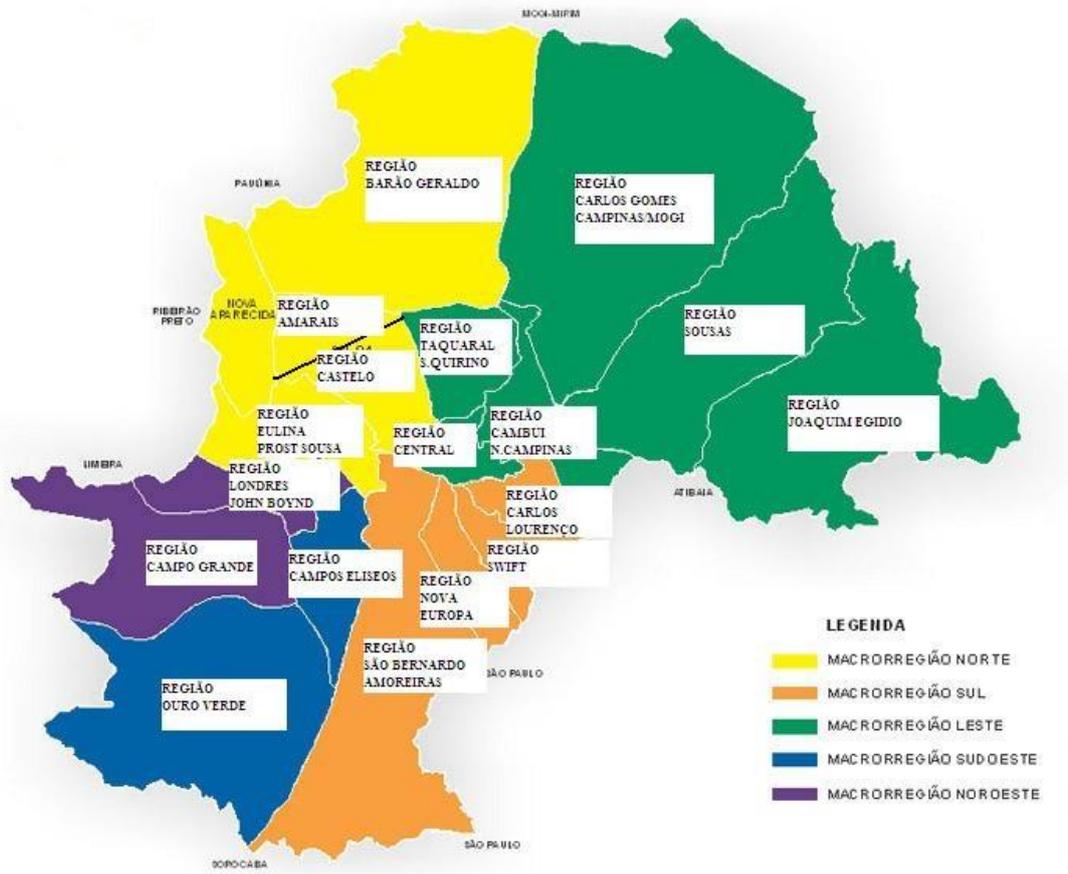
baixíssima, muito baixa ou baixa vulnerabilidade. Abaixo, o mapa de Campinas (MAPA 2), representa essa proporção.



Fonte: Fundação Seade. Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS.

O próximo mapa (MAPA 3) apresenta as macrorregiões do município que são divididas em cinco áreas de gerenciamento: macrorregião Norte, macrorregião Sul, macrorregião Leste, macrorregião Sudoeste e macrorregião Noroeste. A unidade escolar que fez parte da pesquisa de campo localiza-se na macrorregião Noroeste, onde se situa no mapa, a região de Campo Grande.

MAPA 3: Divisão Regional de Campinas por Macrorregiões



Fonte: Campinas. Diretório Municipal (2014)

Um dos primeiros desafios da pesquisa de campo foi escolher uma unidade escolar para realizar as entrevistas com os professores. Primeiramente foi escolhido um macro campo: uma região. Posteriormente, decidido os bairros circunvizinhos e, finalmente um micro campo de atuação: uma escola pública. Todo esse processo se deu a partir dos dados demográficos baseados no Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (Tabela 1).

Houve contato inicial com três escolas anteriores, mas no decorrer do percurso surgiram algumas interferências que impossibilitaram a pesquisa. As justificativas negativas pelas equipes gestoras das escolas foram diversas: em uma delas não havia diretora, o que causou empecilho para a realização; em outra, a argumentação de que os professores estavam inseridos em vários projetos com alunos, impossibilitando assim a disponibilidade de entrevistas; e a terceira unidade escolar, não demonstrou interesse pela pesquisa e não justificou os motivos pela recusa. Somente a quarta escola contatada aceitou a realização da entrevista.

Por fim, o desenvolvimento da pesquisa foi fundamentado, indo do macro para o micro campo de atuação, nos seguintes termos:

- Município: Campinas
- Região: Noroeste (Oeste)⁸
- Unidade educacional: uma escola pública estadual.

Tabela 1: Divisão Regional de Campinas - população beneficiária do PBF em 2010

Regiões	População total	% População total	População que recebe PBF	% População que recebe PBF
Região Central	79.449	6,87%	216	0,99%
Região Leste	88.016	7,22%	1.474	6,76%
Região Norte	185.855	15,38%	2.233	10,25%
Região Oeste	312.546	25,37%	7.538	34,59%
Região Sul	333.667	26,50%	9.149	41,99%
Distritos	80.580	6,60%	1.181	5,42%
Total	1.080.113	88,00%	21.790	100,00%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Censo 2010 – IBGE

Utilizando por base informações contidas no Censo Demográfico 2010, a região Oeste (campo da atuação da pesquisa em escala macro) abrigava 312.546 habitantes, sendo que destes, 34,59% da população era beneficiária do PBF. Na divisão regional de Campinas, a tabela 1 indica que esta região é a segunda maior participante da política governamental de transferência de renda na cidade, sendo que a primeira se concentra na região Sul.

Vale lembrar que este município foi um dos primeiros no país, de acordo com Suplicy e Buarque (1997), a adotar a política de redistribuição de renda com ênfase no combate à pobreza, a partir dos Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRM). Nos dados apresentados pelo Plano Municipal de Assistência Social 2010 - 2013, em abril de 2010, eram registradas 27.387 famílias inseridas no PBF.

⁸ Os dados pesquisados sobre a divisão regional desse município ora se estabelece com a nomenclatura de “região Noroeste” e ora, de “região Oeste”, porém, ambas definem a região da qual este estudo se concentra. Permanecem em nesse texto os dois modos, pelos quais a região é tratada nas fontes primárias.

A prefeitura de Campinas disponibiliza as Tabulações do Censo Demográfico de 2010 constando a divisão territorial do município. As tabulações demonstraram que nas proximidades dos bairros da escola havia 50.334 habitantes, e grande parte da população (735 responsáveis pelo domicílio) tinha rendimento médio nominal mensal de até meio salário mínimo, uma das menores taxas da cidade.

Outro dado importante é que a região Noroeste concentra em sua maioria, população de classe média baixa e baixa, principalmente nos bairros localizados entre Campo Grande e Itajaí que tem comércio local e se encontra aproximadamente a 15 km do centro da cidade, agregando famílias de baixa renda.

Essa contextualização foi necessária para situar o leitor no macro campo de atuação da pesquisa; abaixo a descrição se dará no micro campo onde foram reunidas as informações; e em seguida a leitura se completará com a descrição do método no tratamento dos dados.

4.2 A unidade escolar

No final do primeiro semestre de 2013 ocorreram os primeiros contatos com a unidade escolar para serem tratados os objetivos da investigação e os possíveis participantes para a realização da pesquisa. As informações sobre a unidade escolar, que serão detalhadas à frente, foram acumuladas durante esse mesmo período, com exceção das entrevistas que ocorreram no ano seguinte. Em meio aos contatos, a diretora ficou ciente que após a aprovação do projeto pelo Comitê de Ética em Pesquisa (aprovado em outubro) os procedimentos junto aos professores, seriam iniciados.

De acordo com a legislação vigente, educação básica compreende o Ensino Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. O Ensino Fundamental abrange 9 anos de escolaridade, com início aos 6 anos de idade. Ele segmenta-se em duas partes: os cinco anos iniciais da escolaridade básica: Ensino Fundamental I, com professores polivalentes; e os outros quatro e últimos anos: Ensino Fundamental II, com professores especialistas. O foco dessa pesquisa está nos anos finais do Ensino Fundamental, ou seja, Ensino Fundamental II e no Ensino Médio. Somente esses foram considerados nas entrevistas por causa de minha disponibilidade em

participar das reuniões de professores que ocorriam no período da tarde e à noite, em que os professores polivalentes não participavam.

Em 2013 a escola funcionava nos períodos manhã, tarde e noite com aproximadamente 1.300 alunos matriculados no Ensino Fundamental e no Ensino Médio. O corpo docente era formado por 62 professores, sendo que desses, mais de 50% não eram efetivos, e muitos professores lecionam nos dois níveis de ensino da educação básica.

Na unidade escolar, a diretora disponibilizou os horários das reuniões de professores e uma lista contendo os nomes dos professores e suas respectivas disciplinas, ou seja, seus componentes curriculares. Como também o documento Projeto Político Pedagógico (PPP) contendo o plano de ensino.

Quanto aos componentes curriculares, no levantamento de dados dessa pesquisa, eles foram organizados por áreas de conhecimento de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio com a Resolução nº2 de 30 de janeiro de 2012, a saber: linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas. Os componentes curriculares que integram as áreas de conhecimento são referentes à:

- Linguagens: Língua Portuguesa, Língua Materna para populações indígenas, Língua estrangeira moderna, Educação Física, Arte; em suas diferentes linguagens: cênicas, plásticas e obrigatoriamente, a musical.

- Matemática.

- Ciências da Natureza: Biologia, Física, Química.

- Ciências Humanas: História, Geografia, Filosofia, Sociologia.

E, no Projeto Político Pedagógico (PPP), entre os diversos planos de ensino das disciplinas, há um breve retrato da estrutura física. Dentre as várias páginas do PPP, apenas uma contemplava a caracterização do bairro e da comunidade, conforme explícito abaixo:

Unidade escolar localizada numa região periférica da cidade (...) que surgiu da junção de pequenos bairros populosos, onde as famílias tem origem do Norte e Nordeste do país.

Segundo relato das mães de nossos alunos, a renda familiar não ultrapassa a faixa de 1.200,00 reais e a natureza da ocupação é diversificada: funcionários ECT, Pirelli, Telecom, construtoras, cooperativas de reciclagem e artesanato, comércio em geral, e essas pessoas passam o dia fora de casa, trabalhando quase sem condições de acompanhar a vida escolar dos filhos.

Estrutura da região é muito boa, embora se localize há 30 km do centro, existe praça pública, centros de saúde, um hospital, bancos da rede Bradesco e Itaú, varejões, lanchonetes, padarias, açougues, supermercados, escola da rede oficial e municipal, creches e igrejas cuja predominância são as evangélicas.

Quanto às moradias, em sua maioria são de alvenaria e bem estruturadas. As ruas dos bairros são iluminadas e com rede de esgoto.

Percebe-se que as famílias depositam nas escolas, uma grande esperança quanto ao crescimento econômico dos filhos no futuro, pois esses pais possuem baixa ou nenhuma escolaridade, logo a escola, é um instrumento de mudança social, ou seja, exigem dos filhos comprometimento com a escola, respeito às pessoas que nela trabalham porque entendem que através de uma formação seus filhos poderão se tornar adultos com profissões bem sucedidas, meio de vida melhor do que eles oferecem, condições de trabalho com melhor qualidade de vida. (PPP, 2008, s/p, grifo nosso)

Observa-se que no último parágrafo do documento da escola (PPP), é descrito que a família acredita que a permanência dos filhos na instituição escolar proporcionaria uma melhor condição de vida para o filho no futuro.

Esse aspecto se assemelha à proposta do PBF em relação à condicionalidade na área da educação quanto à exigência da frequência escolar. Como já mencionado, o pressuposto contido no desenho do programa de transferência de renda do governo federal sugere que as famílias de baixa renda que mantiverem seus filhos por mais tempo na escola, poderão romper com o ciclo de pobreza dos pais e obter melhores oportunidades no mercado de trabalho. Assim, pode-se verificar que a comunidade desta unidade escolar também “deposita na escola, uma grande esperança quanto ao crescimento econômico dos filhos no futuro”, ou seja, o quanto a escola é considerada “um instrumento de mudança social” por parte dos pais desses alunos.

Este documento foi apresentado pela diretora do primeiro semestre, com quem foi feita toda a negociação da pesquisa, porém, no retorno à escola em outubro de 2013, a direção havia mudado. Os contatos com a nova equipe gestora no final do ano letivo retardou o início das entrevistas. Em vários momentos foram feitos contatos telefônicos e visitas à unidade escolar, mas a orientação era para retornar nas semanas seguintes, e assim subsequentes. Enfim, veio a orientação para que o retorno acontecesse apenas no ano seguinte porque aquela era época de provas institucionais ao alunado e conseqüentemente, correção, sistematização de notas, reuniões de pais e de professores, fechamento de Diários de Classe dos professores, final do ano letivo, entre outros contratemplos.

O trâmite de toda a pesquisa, no início de 2014, ocorreu diretamente com a coordenadora pedagógica que autorizou de maneira acessível a entrada na unidade escolar para as entrevistas. O ato de juntar documentos e provas dessas entrevistas foi realizado no primeiro semestre de 2014 entre os meses de fevereiro e junho por meio de um roteiro composto por perguntas direcionadas aos professores com o intuito de compreender seus pontos de vistas em relação ao PBF, como se verá adiante.

A forma de participação voluntária na entrevista consistiu em responder algumas perguntas, garantindo o anonimato e a privacidade dos nomes dos entrevistados. Além de todo o levantamento de campo, houve o necessário suporte do levantamento bibliográfico para enfatizar a atuação dos professores, conforme descrição a seguir.

4.3 Descrição do Método

Neste trabalho foram adaptados os seguintes procedimentos: levantamento bibliográfico e entrevistas semiestruturadas. A pesquisa não tem cunho estatístico, é essencialmente qualitativa, descreve e interpreta as informações apuradas.

O levantamento bibliográfico foi realizado no Banco de Teses da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) no qual estão disponíveis informações de teses e dissertações defendidas desde 2010. O site do Banco de Teses permaneceu fora do ar no final de 2013, e quando retornou, em nova versão no início do ano, apenas os últimos quatro anos de registro foram incluídos na atualização.

Foram encontrados 154 trabalhos entre teses e dissertações (Doutorado, Mestrado Acadêmico e Mestrado Profissional) sobre a temática “Programa Bolsa Família” – de 2010 até junho de 2014. Destes, apenas 4 foram realizados na área da Educação em Mestrado Acadêmico. Das 4 dissertações, 1 analisa a percepção de mães e estudantes beneficiários, gestores, coordenadores, e também docentes entre o campo educacional e a política de transferência de renda⁹ porém com pouca menção ao professor.

⁹ Consulte Motta (2011) para melhor elucidação da dissertação de mestrado.

Se retornar o olhar na totalidade dos trabalhos registrados, outra dissertação, no programa de pós-graduação em Organizações e Desenvolvimento confere entrevistas com pedagogas na rede de ensino de Curitiba. Nesta, Novak (2012) pesquisa o rendimento escolar por meio da Provinha Brasil e os impactos da condicionante frequência escolar sobre os alunos da rede municipal beneficiados pelo PBF¹⁰.

Essa mostra de trabalho revela uma insuficiência na articulação de estudos que envolvem o professorado no desenho do PBF, ainda que se realize por meio deles o cumprimento da condicionalidade da frequência escolar.

Distintas áreas de formação acadêmica incluídas no Banco de Teses da CAPES se referem à: Economia, História, Nutrição, Administração, Serviço Social, Extensão Rural, Sociologia, Diplomacia, Política, Contabilidade, Direito, Saúde, Gestão do Trabalho, Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, Psicologia, Enfermagem, Geografia, Ecologia, entre outras.

Os assuntos tratados sobre o PBF são de natureza diversificada envolvendo as seguintes temáticas: gestão política, erradicação da pobreza, gastos educacionais, desenvolvimento sócio econômico, impacto das políticas sociais, aspectos eleitorais, gênero e autonomia, percepção das beneficiárias, dos alunos e dos gestores, agricultura, capital humano, desempenho educacional, intersetorialidade, acompanhamento nutricional, fecundidade, frequência escolar, emancipação, entre outros.

De acordo com o levantamento bibliográfico citado, pode-se verificar que não há um número considerável de investigação. Essa mostra representa uma insuficiência de dados que relacionam a figura do professor ao PBF. Isso pode revelar um contrassenso porque a política de transferência de renda está inserida na política educacional, perpassando o ambiente da sala de aula, onde o docente atua. Trata-se do profissional da educação que lida diretamente com os filhos dos beneficiários do programa devido à exigência na frequência escolar. Porém o profissional não foi consultado ou incluído para se relacionar com o programa do governo federal.

No desenho do programa, não está explícita a figura do professor, mas ele pode ser considerado uma figura importante se aceitarmos a premissa de que é

¹⁰ Para obter maiores esclarecimentos sobre a dissertação de mestrado, consulte Novak (2012).

possível romper com a reprodução da pobreza pela via escolar. As fontes primárias e as fontes secundárias¹¹ demonstram que os professores não foram considerados pela maioria das pesquisas realizadas sobre esse tema, embora sejam atores importantes dentro do ambiente escolar. Lembrando que esta categoria é uma das maiores ocupações profissionais no país, como afirmou Barreto (2010).

Por isso, a pesquisa foi investida no propósito de se analisar os pontos de vista dos professores em relação à importância do PBF como forma de enfrentamento da pobreza por meio da frequência escolar, ao reunir as informações da escola pública estadual.

Conforme citado anteriormente, a pesquisa de campo foi realizada na própria unidade escolar da região Noroeste de Campinas - SP. Ao indagar às funcionárias da secretaria da escola sobre a quantidade de alunos beneficiários do PBF, sob orientação da diretora, sucessivas vezes responderam que seria necessário verificar e relacionar todos os alunos. Até que, em certo momento, uma delas informou de maneira repentina que seria “uns 500”. Sendo assim, não foi possível verificar se o motivo da resistência era porque não queriam se expor diante de uma pesquisa ou porque realmente não sabiam responder sem contabilizar os alunos perante a pergunta feita, ou ainda, por outro motivo qualquer.

No entanto, é importante acrescentar que nem a coordenadora pedagógica tinha conhecimento sobre a quantidade de alunos participantes do programa de transferência de renda na qual se baseia esta pesquisa. Ao final do recolhimento de dados na unidade escolar, a coordenadora pedagógica ainda não dispunha dessa informação para repassá-la, pois reafirmou que essa informação pertencia à secretaria da escola. Portanto, será levado em consideração o número aproximado de quinhentos alunos beneficiários.

O foco no levantamento de campo foi, sobretudo, nas entrevistas com os professores dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, chamados de “professores especialistas”. O motivo da escolha ocorreu devido à semelhança nos componentes curriculares às áreas de conhecimento. Diferente dos professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental, que permanecem mais tempo em sala de aula com os mesmos alunos, se distanciando da docência dos demais. Estes

¹¹ Fontes primárias são os documentos legais e oficiais que regulamentam o Programa Bolsa Família, e as fontes secundárias se referem às bibliografias que abrangem a temática permitindo análise das fontes primárias em uma perspectiva crítica.

mantêm uma extensa quantidade de horas aulas e são chamados de “professores polivalentes” porque lecionam diversas áreas de conhecimento. Escolhido o público alvo, o roteiro das entrevistas foi o próximo passo a ser decidido. Com 19 questões abertas, (ANEXO B) foram privilegiados três temas principais: caracterização dos professores, suas percepções sobre a educação e sobre o PBF no contexto escolar. Temas explorados mais adiante.

O interesse surgiu a partir da inquietação da pesquisadora, que também é professora, em buscar entender porque o professor que está inserido na unidade escolar é pouco mencionado nos estudos sobre o tema, uma vez que por meio dele se realiza a condicionalidade na área educacional.

Como dito anteriormente, no PBF existem as duas condicionalidades: na área da saúde e na área educacional. Aqui nesta pesquisa o foco é na educação porque será retratado o profissional da educação, pois, dentro da unidade escolar há grande repercussão do programa quanto à condicionalidade de frequência escolar para obter-se o benefício.

Tenho presenciado que a condicionalidade em se exigir a frequência escolar da criança e do jovem constitui-se em um assunto polêmico dentro das unidades escolares visto que não é discutido em sua essência com os professores. Outra causa fundamental que motivou esta pesquisa, descrita no capítulo anterior, foi a constatação de que os professores estão praticamente ausentes dos debates sobre o PBF. Eles não foram - e nem há previsão de que serão - consultados pelos gestores do programa de transferência de renda PBF que exigem uma frequência mínima escolar para os filhos dos beneficiários.

Diante desses motivos, surgiu a necessidade e o interesse em ouvi-los. As entrevistas ocorreram após a leitura e a explicação do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para os professores que aceitaram participar, enfatizando o caráter voluntário como fator de inclusão na pesquisa.

Foram definidos alguns critérios para a seleção dos professores, tais como: quantidade de professores, porcentagem deles em cada nível de ensino e quantidade de professores em cada área de conhecimento.

De acordo com a quantidade de docentes (62), inicialmente seriam entrevistados 20 deles, considerando preferencialmente 60% dos professores que lecionam no Ensino Fundamental (EF) e 40% dos que lecionam no Ensino Médio (EM). Dentre estes, seriam escolhidos 5 professores de cada área de conhecimento:

linguagens, matemática, ciências da natureza e ciências humanas. Esses critérios foram adotados para manter a proporção de professores atuantes nos três períodos de funcionamento da unidade escolar – manhã, tarde e noite. Esta foi uma resolução tomada antes de iniciarem as entrevistas.

No entanto, não foi possível cumprir esses critérios. Primeiramente será relatada a forma de tratamento desses dados e posteriormente, o relato sobre as dificuldades durante a execução das entrevistas.

No Quadro 4, é apresentado o resultado final da relação de amostra de professores entrevistados, considerando apenas o nível de ensino de cada um. Treze (13) professores participaram da entrevista semiestruturada e responderam acerca de seus dados pessoais, seus pontos de vista sobre a educação e sobre o Programa Bolsa Família.

Quadro 4: Relação da amostra de professores entrevistados por nível de ensino.

NÍVEL DE ENSINO	QUANTIDADE PROFESSORES
Ensino Fundamental (anos iniciais)	2
Ensino Médio	3
Ensino Fundamental e Médio	8
Total de professores	13

Fonte: Elaboração própria

O primeiro contato com os docentes ocorreu na sala dos professores e, pela orientação da coordenadora pedagógica, apresentei-me como pesquisadora na reunião de professores, chamada de Atividade de Trabalho Pedagógico Coletivo (ATPC), para expor os objetivos das entrevistas que seriam realizadas com eles sobre o PBF. Isto me possibilitou permanecer na unidade escolar, mais precisamente na sala dos professores, semanalmente. Existiam quatro horários para a reunião: terça-feira (período da manhã), quarta-feira (período da tarde), e segunda e quarta-feira (período noturno). Minha opção foi pelo horário noturno para abordar os sujeitos da pesquisa. Esses professores especialistas, ou seja, os professores dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio participavam desse

horário de ATPC porque ele abrange os professores que estão saindo das aulas da tarde e os que estão entrando para dar aulas à noite.

As entrevistas foram desenvolvidas em dias e horários convencionados pelas reuniões de ATPC, que se realizavam semanalmente.

Na primeira etapa foram aplicadas 8 entrevistas nos meses de fevereiro a abril; e na segunda, 5 entrevistas entre os meses de maio e junho do mesmo ano; totalizando 13 entrevistas semiestruturadas com os professores. Estas foram realizadas em diferentes salas, de acordo com a disponibilidade do local e dos professores, durante seu momento de ATPC: na sala dos professores, dentro de sala de aula com os alunos, na sala da vice-diretora e no ambiente adaptado para os inspetores de alunos.

Nas reuniões semanais dos professores havia uma rotatividade muito alta de docentes, raramente encontrei mais de duas vezes com alguns deles, outros frequentemente se faziam presentes. Em cada dia da reunião havia a presença de aproximadamente oito professores. Sempre cheguei antes do horário da reunião para que os professores me vissem como pesquisadora e também para convidá-los a participar da entrevista que de antemão explicava. Ainda que poucos professores estivessem cumprindo o horário de reunião, por diversos momentos, vários professores entravam e saíam da sala e pareciam não se conhecer.

Enquanto estava na sala dos professores, solicitava constantemente ao docente um tempo para a entrevista, alguns prometiam que viriam logo em seguida e não apareciam mais na sala, muitos negavam severamente e outros aceitavam prontamente, outros demonstravam medo em responder perguntas, e ainda outros vieram até mim a pedido da coordenadora pedagógica. Houve dia em que fui até a unidade escolar, mas a reunião havia sido cancelada e os professores não tinham comparecido; outro dia era Conselho de Classe dos professores e eu não compareci; entre alguns outros contratempos.

A baixa frequência dos professores presentes nas reuniões e a falta de participação deles nas entrevistas ocasionaram novo rumo às estratégias da pesquisa. Em ano de Copa do Mundo de Futebol, o calendário letivo foi alterado e os professores entraram de férias antecipadamente, na segunda quinzena de junho. Este também foi um dos problemas porque o mês foi curto e pouco produtivo, devido o menor tempo para a atuação nas entrevistas com os professores. No decorrer de todo esse processo, observei essas e outras dificuldades para cumprir os critérios

anteriormente definidos. Então, para que as entrevistas fossem concluídas no primeiro semestre, a escolha foi a mudança de horário que teve como finalidade a busca por mais professores participantes das entrevistas, independente do nível de ensino e da disciplina, ou melhor, da área de conhecimento. Portanto não foi possível cumprir o que se havia estabelecido anteriormente acerca de porcentagem nos diferentes níveis de ensino, nem a quantidade de professores em cada área de conhecimento. As entrevistas ocorreram de acordo com a disponibilidade dos professores.

Vale reforçar que o aspecto fundamental para a redefinição do tratamento dos dados foi o baixo número de professores que colaborou com as entrevistas (13), comparado com a quantidade prevista (7 professores a menos). Contudo, em meio a toda imprevisibilidade do ato de reunir os dados, é importante ressaltar que não houve prejuízo para a pesquisa. A quantidade de professores entrevistados não é tão relevante, uma vez que não se trata de uma amostra representativa, mas sim sobre os pontos de vista que eles têm do PBF como forma de enfrentamento da pobreza por meio da frequência escolar dos alunos.

Por fim, para se obter as análises, as entrevistas de aproximadamente 30 minutos foram gravadas e transcritas na íntegra com a finalidade de compreender criticamente o sentido das falas dos entrevistados, pois esta é a via fundamental para apreender os significados explícitos ou implícitos a respeito das condicionalidades do programa de transferência de renda.

Como mencionado anteriormente, as análises das entrevistas serão apresentadas com base em um roteiro de questões semiestruturadas composto por três partes: a) caracterização dos professores entrevistados, b) seus pontos de vista sobre a educação e c) seus pontos de vista sobre o PBF no contexto escolar. Esses três eixos ordenam as informações e permitem conhecer melhor a visão dos professores primeiramente em relação à dimensão escolar e posteriormente em relação ao Programa Bolsa Família inserido na escola.

As análises foram feitas pelo fato de se favorecer a livre expressão sobre o programa de transferência de renda condicionada, sem a exigência de respostas certas ou erradas. Neste caso, o que se têm são distintas maneiras de se posicionar em relação ao PBF no contexto escolar. Desse modo, os professores se expressaram relatando suas frustrações em relação ao ensino, e aos problemas que

enfrentam em um campo mais amplo do sistema escolar e sugeriram uma nova “roupagem” para o PBF a fim de melhorar o rendimento educacional dos alunos.

A seguir, os professores serão identificados pela letra P seguido de uma numeração de acordo com a quantidade de professores analisada (ex. P1, P2... P13).

4.3.1 Caracterização dos professores entrevistados

Nessa primeira parte da pesquisa, é essencial analisar o perfil dos entrevistados. Na identificação dos 13 professores (Quadro 5), quatro são do sexo masculino e nove do sexo feminino, com idades entre vinte e seis e sessenta anos. Observando a faixa etária, nota-se que desses, apenas 1 tem menos de trinta anos, e 3 deles estão abaixo da idade de quarenta anos.

Aproximadamente metade dos professores entrevistados era efetivo (seis), sendo que quatro deles lecionavam na mesma unidade escolar há mais de 14 anos. Os demais entrevistados se classificaram na categoria de professores. Todos os professores moravam na mesma cidade onde lecionavam, e todos informaram ter Ensino Superior, com diferentes formações acadêmicas por universidades públicas ou privadas.

A classificação dos professores em áreas de conhecimento fica mais clara para representar as categorias das disciplinas lecionadas na unidade escolar.

Quadro 5: Dados pessoais dos professores entrevistados

Professores n°	Idade	Sexo (*)	Docência (anos)	Área de Conhecimento	Efetivos
1	37	F	10	Matemática	Sim
2	38	M	02	Ciências Humanas	Sim
3	41	F	20	Ciências da Natureza	Sim
4	33	F	02	Linguagens	Não
5	44	F	26	Matemática	Sim
6	45	M	05	Matemática	Não
7	49	F	15	Linguagens	Não
8	48	F	13	Ciências da Natureza	Não
9	46	F	16	Linguagens	Não
10	60	F	30	Linguagens	Sim
11	40	F	04	Linguagens	Não
12	57	M	20	Matemática	Sim
13	26	M	02	Ciências Humanas	Não

Fonte: elaboração própria

(*) F: feminino, M: masculino

Ainda que a análise das entrevistas esteja exposta na próxima parte do texto, aqui vale algumas observações quanto ao perfil do professorado na selecionada unidade escolar. De acordo com o quadro acima, faixa etária e docência não é diretamente proporcional ao tempo de magistério, pois verifica-se que 4 professores com até 45 anos de idade possuem menos de 6 anos de magistério.

Outra importante constatação é pensar em uma analogia entre a faixa etária dos professores e a visão pessimista que muitos deles relataram sobre a educação. É notório identificar que não há uma relação direta entre esses dois termos. Pelas respostas apresentadas não é possível afirmar que são os professores mais velhos quem têm uma percepção mais negativa em relação à educação de crianças e jovens no contexto escolar, como será tratado adiante.

Interessante identificar também que durante as entrevistas essa percepção negativa da educação não está diretamente ligada à maior quantidade de anos na docência. Isto quer dizer que até os profissionais da docência mais novos estão desacreditados na educação escolar, função que exercem diariamente.

Na tentativa de buscar a especificidade de cada professor, o texto abaixo segue com a apresentação de um breve perfil dos entrevistados a partir dos dados reunidos que compõem a amostra acima. Importante considerar que suas falas em relação à educação e o PBF se relacionam com suas visões de mundo construídas socialmente. Conforme citado acima, cada professor será identificado com a letra P mais um numeral correspondente (P1, ... P13.).

Abaixo segue os dados dos entrevistados:

P1: A professora tem 37 anos e leciona há 10 como professora efetiva na mesma escola. Para ela, sua disciplina é importante porque é necessário raciocinar para resolver problemas e porque desenvolve o cérebro estruturalmente.

P2: O professor de 38 anos leciona há apenas dois anos. O professor percebe que sua disciplina é importante porque faz o aluno pensar sobre a sociedade, as questões políticas e econômicas, como também sobre discriminação e preconceito.

P3: A professora tem 41 anos, leciona no ensino fundamental e médio. Com aproximadamente vinte anos de magistério, há dezesseis está efetiva na escola. Sua principal motivação para ser professor é que sempre gostou da área de Ciências Naturais.

P4: A professora tem 33 anos e leciona há pouco mais de um ano e não tem caráter efetivo na escola. Sua principal motivação em ser professora é porque sempre gostou de lidar com o público. Julga sua disciplina importante para se obter melhor conhecimento de mundo.

P5: A professora tem 44 anos e leciona há vinte e seis anos, dos quais, dezoito são de efetividade na mesma escola. O que a motivou ser professora foi o interesse em trabalhar com crianças. Justifica que sua disciplina é importante porque

está presente na maioria das situações diárias, auxilia na organização do tempo e na parte financeira.

P6: O professor de 45 anos leciona no ensino fundamental e no ensino médio há 5 anos na escola, porém não é professor efetivo. O professor hesitou em declarar qual foi a motivação da escolha da profissão, mas declarou paixão pela disciplina.

P7: A professora tem 49 anos e leciona há 15 anos. Na escola trabalha com alunos do ensino fundamental e do ensino médio há mais de 7 anos, mas não subsequentes e não é professora efetiva. Declarou que sempre quis ser professora e julga sua disciplina de suma importância devido ao seu uso na fala e na escrita.

P8: A professora de 48 anos leciona há aproximadamente 13 anos e há mais de um ano na mesma escola como professora não efetiva do ensino médio. O que a motivou a ser professora é o gosto pelo esporte. A professora justifica que sua disciplina é importante porque a atividade física é saúde e é realizada fora da sala de aula.

P9: A professora tem 46 anos, e há 16 anos leciona. Está como efetiva nesta escola há 8 anos e desde então trabalha com alunos do ensino fundamental e médio. A professora justifica que o inglês é um idioma universal, presente na internet, computadores e em geral, por isso é importante ao aluno.

P10: A professora de 60 anos. Leciona há quase 30 anos, e aproximadamente 14 anos na mesma escola como professora efetiva. A professora esclarece que a importância da disciplina não é somente para o aluno, mas para todas as pessoas pelo respeito à língua materna.

P11: A professora tem 40 anos. Leciona há 4 anos e este é o primeiro ano dela na escola ensinando no ensino fundamental e ensino médio. A professora acredita que sua disciplina é importante porque dialoga com todas as outras, é a base para português, matemática, química, biologia, etc.

P12: O professor com 57 anos, leciona há 20 anos na mesma escola como professor efetivo do ensino fundamental e médio. O professor considera sua matéria importante porque o raciocínio lógico distingue, segundo ele, “o homem do animal”.

P13: O professor de 26 anos e este é o primeiro ano nesta escola como não efetivo. O que o motivou a ser professor é a estabilidade. O professor considera que sua disciplina é importante para socializar e humanizar os alunos.

4.3.2 Percepções sobre a educação

Segundo Barreto (2010), a instituição escolar se tornou um endereço seguro para as políticas públicas, porque se transformou num *lócus* privilegiado da implementação de programas de transferência de renda, de combate à violência e uso de drogas, de complementação alimentar, de aulas no período integral e outros, oferecendo espaço de cultura e lazer. Para a população de menor acesso aos bens sociais, é uma medida para se evitar o abandono da escola, que muitas vezes só se torna possível “com o auxílio de pressões externas como a da família, da manutenção dos benefícios dos programas de complementação de renda, ou pela imposição do Conselho Tutelar” (Barreto, 2010, p. 300).

Nessa segunda parte da pesquisa, serão abordados os pontos de vista dos professores sobre a escola, e conseqüentemente sobre a educação básica dentro do ambiente escolar. A concepção Barreto (2010), representa um pouco da realidade vivenciada pelos professores entrevistados em uma perspectiva mais ampla. Saliento que não serão feitos julgamentos do que se deve ou não fazer em relação aos professores, alunos ou instituição escolar, mas a interpretação das falas dos 13 professores entrevistados.

As quatro questões analisadas a seguir, basearam-se nas temáticas que envolvem: alunos, professores, e problemas escolares, a saber: A) Quais motivos levam o aluno a frequentar a escola? B) como você avalia, de modo geral, os alunos da escola? C) Como você avalia, de modo geral, os professores da escola? D) Quais são os principais problemas da escola, e quais as contribuições dos professores, para minimizar esses problemas?

A) Quais motivos levam o aluno a frequentar a escola?

Dentre todas as questões relativas às entrevistas, essa é uma das poucas perguntas que posso afirmar a unanimidade dos professores na resposta: a maioria dos alunos não se interessa pelo estudo. Como observado pelo professor abaixo.

Bolsa Família. Fui claro com você? Bolsa Família e alimentação. É... aprendizagem, não. É... aprendizagem não. Escola não é pra todos. Só na cabeça do governo, a escola é pra todos. *Por quê?(...)* Porque a aprendizagem não é para todos? Eles não querem. Eles não querem estudar... (P6)

De imediato, todos os professores apresentaram a visão de que os alunos não compreendem que a aprendizagem é um aspecto fundamental na frequência escolar. Digo *imediato*, porque no decorrer da entrevista, poucos professores mencionaram uma pequena exceção de alunos comprometidos com o estudo.

Para os professores, a frequência escolar está diretamente relacionada com o motivo da obrigatoriedade, como um dever da família, concretizada pela presença do aluno no Ensino Fundamental ou no Ensino Médio. Eles generalizaram dizendo que a maioria dos alunos frequenta a escola porque é **obrigado** pelos pais, e que não há outra opção porque sempre aconteceu assim, explicando o fato como algo histórico.

Então eu percebo pelo discurso do aluno que hoje é mais uma obrigação, né. (P2)

Pra mim, é simplesmente “porque eu preciso ir”, “alguém me manda pra cá, e eu preciso dizer que eu concluí isso aqui”. Não é vontade própria. (P4)

Quais [são os motivos]... isso é difícil de te dizer. Um pouco porque são forçados, outros porque não existe outra opção. (P11)

Olha, isso aí é meio polêmico porque a gente faz reunião com os pais e geralmente eles falam que se não mandar o filho pra escola, o Conselho Tutelar vai em casa. Então pra mim é a lei que obriga os alunos a virem à escola. Lógico, tem as exceções e tem alunos muito bons. Mas é muito pouco. (P12)

... mas a maioria fala isso, que vêm obrigados, não tem a responsabilidade, um objetivo né. É triste. Então a gente luta por 4 ou 5 alunos na sala de aula, né, ultimamente anda assim. (P7)

Esta obrigatoriedade de presença que os pais exigem pode ser assumida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), constando que a legislação de fato obriga a frequência de 75% de presença dos alunos na unidade escolar. Porém, para os alunos beneficiários do PBF com idades entre 7 e 14 anos, essa obrigatoriedade do programa, é superior à exigida pela LDB. Assunto este, discutido no capítulo 2, visto que a frequência escolar é uma das condicionalidades desse programa.

Observa-se neste aspecto, que as políticas públicas se materializaram na intervenção do Estado e, de acordo com Novak (2012), as políticas públicas estão em constante movimento para atender as demandas da sociedade e o PBF acompanha essas conquistas sociais, com a imposição do condicionamento dos direitos do cidadão.

Outros motivos que levam o aluno a frequentar a escola, citados pelos professores referem-se ao **lazer**. A escola é um ambiente propício a oferecer uma sociabilidade entre os colegas, como também uma boa alimentação nutricional.

Outra coisinha também é... lazer. Uma forma deles saírem de casa. Eles não tem muita opção de lazer, entendeu. É uma forma deles encontrarem os amigos, saírem de casa. Como se isso daqui fosse um parque, eles vão se encontrar. E não a escola... É, tem muitos que é por isso. Eles não querem trazer nada [...] E tem a comida também, fator alimentação. (P5)

Atualmente, os amiguinhos, a folia, o bate-papo e tal. Aprendizado nada. (P10)

Posso te responder sinceramente? Para a maioria, infelizmente uns 70% é mais um lazer pra eles, tem muitos que não querem ficar em casa, tem muitos que tem problemas, tal... uma fuga. E o restante eu percebo que tá a fim de vir pra aprender alguma coisa, entendeu? [...] Mas infelizmente a maioria, às vezes, eu acho assim, é uma obrigação também, né. O Bolsa Família... tem um monte de coisas, que assim, se não vem, vai perdendo. (P9)

A partir das respostas dos professores entrevistados, as questões da obrigatoriedade e da sociabilidade aparecem com maior ênfase do que a questão da aprendizagem como um dos motivos que compete ao aluno frequentar a escola. Ou, melhor dizendo, os professores descreveram que a maioria dos alunos frequenta a escola não pela aquisição do conhecimento, mas por outros motivos. Ainda que não foram registrados todos os relatos dos professores nas entrevistas, todos demonstraram a mesma compreensão.

Os professores justificaram sua postura ao declararem que os alunos não estão interessados em aprender ao relatarem que os alunos: não levam material escolar ou quando levam, não os utilizam; preferem conversar com colegas; e estão interessados no recebimento do benefício do PBF. Com todas essas falas, percebe-se certa apatia e certo estado de acomodação dos professores. Porém, quanto à referência ao “lazer” explicitada pelos professores, é importante pensar que a escola não apenas representa, mas também oferece um espaço à comunidade que é propício à socialização da cultura.

No próximo item se solidifica este tipo de compreensão dos professores em relação aos alunos.

B) Como você avalia, de modo geral, os alunos da escola?

Dos 13 professores entrevistados, com exceção de um, os demais demonstraram a mesma percepção quanto à avaliação de seu alunado. Justificaram que a maior parte dos alunos se comporta de maneira imatura e desmotivada, não tem visão de futuro, perderam interesse nos estudos e privilegiam a socialização com os colegas.

Alguns deles, ao avaliarem os alunos, mantêm uma visão pessimista do quadro em que se encontra no ambiente escolar, direcionando assim a uma interpretação de que não há nem para aluno e nem para professor uma perspectiva de melhoria no futuro.

O aluno não tem consciência do que é escola na vida dele, ele é imediatista, então para ele o estudo é uma perda de tempo [...] os nossos alunos, em geral, eles são desmotivados, é isso o que eu falei, eles não tem visão de futuro, ele não entende o porquê, os porquês deles aprenderem as coisas, ele acha que aquilo que ele tá estudando não vai servir pra nada, “e eu estudo isso na sala de aula, porque eu vou usar isso, porque eu preciso disso, porque existe isso, não serve pra nada”... E o que a gente escuta muito é que “eu odeio matemática” Ah...e além disso, eles já chegam aqui muito defasados, então assim, [...] aluno que não sabe ler e escrever direito, aluno que não sabe fazer as contas básicas, então conforme o conteúdo vai ficando mais difícil, ele vai ficando mais defasado e aí fica mais desmotivado e se entra no ciclo. Ele não sai disso, ele fica preso... (P1)

Falta estímulo, interesse, um objetivo maior. Eu vou terminar o ensino médio porque eu quero determinadas coisas pra minha vida. Eu quero tais projetos, Eles não têm esses projetos, a maioria, vai sair daqui, encontrar um emprego qualquer e acabou... (P4)

De uma maneira geral, todos muito mal educados, descompromissados, sem interesse algum no ensino. (P10)

Um dos principais problemas está na falta de compromisso dos alunos com os estudos, pois, de acordo com os professores, esses alunos não compreendem, no momento, a importância da aprendizagem. Pensando na vida deles mais adiante, isto dificulta o objetivo do PBF que é oferecer condições para o enfrentamento da pobreza intergeracional quando adultos na visão dos professores.

Ao avaliar os alunos, outros professores ampliaram sua visão sobre seu próprio posicionamento e o posicionamento familiar, frente a esse problema da falta de interesse de seus alunos, e responderam:

Eu acho que o profissional da educação tem que ter uma responsabilidade grande nisso, pra eles terem motivação para vir pra escola. Eu acho que é importante, saber tratar ele, tratá-los com carinho, conversar, eu acho que isso cativa o aluno. (P8)

Eu falo, eu gosto do que eu faço [...] Então eu acho que tudo isso ajuda, porque você gosta, eles percebem, tem isso. Só que se eu tivesse que escolher essa profissão hoje... eu não escolheria não, entendeu?
Por que? Porque, eu acho que no momento, essa é a maior exclusão. A gente lesar o aprendizado de uma pessoa, essa é a maior exclusão. O menino tá sem saber de nada, entendeu. (P5)

É bem complicado. Não tem muito interesse em fazer as atividades, por mais que você cobre. “Vamos fazer tal atividade, vamos”. Aí fica lá, dispersa bastante. (P2)

É interessante saber que essas diferenças de perspectivas não estão associadas às suas áreas de conhecimentos e nem ao tempo de docência. É algo que foge das características analisadas em cada perfil dos entrevistados.

Nos relatos acima, os professores demonstram a responsabilidade de sua profissão no compromisso com os alunos. Se é sabido que eles não tem interesse nos estudos, aqui eles conjecturam que parte do que os alunos manifestam, depende da ação do professor. É um desafio pensar na escola em relação à crescente diversidade do alunado, eles se propõem a fazer a diferença na trajetória escolar de seus alunos para que não sejam excluídos por falta do aprendizado. De acordo com esses professores, eles tentam conscientizar o aluno, incentivando-os, orientando-os com respeito para que tenham uma mudança de postura e se comprometam com o estudo. No item a seguir, os professores farão uma avaliação

do perfil do professorado atuante na unidade educacional, se referindo, principalmente aos colegas de profissão.

C) Como você avalia, de modo geral, os professores da escola?

Esta é uma pergunta desafiadora porque o entrevistado poderia ou não se incluir na resposta elaborada pela pesquisadora. Na pergunta anterior a avaliação era referente ao aluno, neste momento o olhar é voltado ao professor, sua função enquanto docente na unidade escolar.

Nesta questão, dos 13 professores, apenas um relatou que seria importante o professor residir na mesma área de abrangência da escola. Para o professor, este seria um fator primordial em compreender as dificuldades que o aluno enfrenta em sala de aula. Acreditando assim que as informações limitadas dos professores sobre a situação cotidiana do aluno podem interferir na relação com o alunado, colaborando para criar uma circunstância de ensino instável, conforme a resposta abaixo:

Os professores, ao meu ver, não são da comunidade [...] Não tem essa vista de cima. Eles olham assim, ouve falar, [*nome do bairro*]... aí alguns pensam: nossa pegaram um monte de gente de área de risco, “infernaram” num local. Praticando até exclusão social. (P13)

Ainda na mesma pergunta sobre a avaliação dos professores, apenas o P13 de alguma maneira se auto avaliou ao mostrar que os professores estão distantes da realidade dos alunos, além de apontar como os professores se vêm em sala de aula:

Estressados, desmotivados, ao extremo, viu. E assim... ultimamente ninguém mais quer saber de ser professor, viu. Não tem perspectivas de melhoras, sem perspectivas de melhoras. Uma pena. Eu falo, eu gosto do que eu faço. [...] Só que se eu tivesse que escolher essa profissão hoje... eu não escolheria não, entendeu? (P5)

Este entrevistado acima demonstrou uma situação ambígua de sua profissão, pois de repente, em sua fala, surgiu um prazer súbito pela profissão. E, embora o professor tenha dito que goste de lecionar, em seguida confessou que não escolheria mais essa profissão se tivesse que decidir atualmente. Ao avaliar os professores, também afirmou que “ultimamente ninguém mais quer ser professor”, pois os que lecionam estão desmotivados e estressados. Este pensamento define um posicionamento negativo da função em relação ao aluno, como se fosse algo

cíclico: de um lado, aluno desinteressado; de outro, menos interesse na formação de professor.

Os demais professores hesitaram em declarar a total frustração em decorrência do ensino. Eles deram uma resposta equilibrada declarando que não percebem desmotivação dos docentes, pois a categoria profissional se preocupa com os alunos e tem capacidade para enfrentar dificuldades, embora alguns não estejam tão interessados na opção que fizeram.

Como é que eu avalio os professores? Guerreiro. Para estar em sala de aula, precisa ser guerreiro. Tem que ser guerreiro, porque vou te falar... Quem entra e não tiver optado já pula fora do barco. Tem que ser guerreiro. Guerreiro sem armadura. (P6)

E a gente empurra, como fizesse você aprender a tocar piano e você não quer. Você entendeu? Então você briga por uma coisa contrária, e isso te estressa. Então os professores tem boa vontade, quer fazer [...] Então o problema não tá sendo o professor aí, em si, mas como o ensino tá sendo gerenciado de modo geral. (P2)

Professores muito esforçados, mega esforçados, não sabem mais o que fazer pra chamar atenção de aluno, inventa moda, cria coisa, mas o aluno não quer nada e a gente fica numa frustração total. O sistema educacional está falido, e a gente não pode fazer nada (P10)

A gente se preocupa, todo mundo tenta de uma forma ou de outra, conseguir fazer seu trabalho... não vejo a desmotivação, a gente tem desmotivação por várias coisas, mas não chega ao ponto de chegar em sala de aula e falar eu não vou fazer nada. Não. Todo mundo entra motivado pra trabalhar, tentar fazer o seu melhor independente da circunstância que tá ali. Sempre acreditando que algo melhor vai acontecer. Nosso grupo aqui assim, é muito bom. (P1)

Nas respostas destes professores, observa-se um esforço pessoal para ensinarem e que as condições institucionais da área da educação não lhe ajudam nessa tarefa. Eles sabem que têm a responsabilidade em conscientizar o aluno para o progresso dos estudos visando o sucesso na aprendizagem. Os professores tentam se esforçar, eles apontam que o problema parte do sistema educacional e que, embora não consigam reverter uma situação que é mais ampla e mais complexa sempre se convencem que podem melhorar seu ensino. Há também certo desânimo em apontar estas causas estruturais e de como o problema não lhe compete.

Exige-se cada vez mais que os professores sejam capazes de lidar com os diferentes desafios da escolarização de massa em todos os níveis de educação. Para Tardif (2002), o trabalho docente é permeado de tensões e dilemas que os

professores do ensino fundamental e do ensino médio estabelecem com as múltiplas articulações dos saberes (pedagógicos, das ciências da educação, e também curriculares, disciplinares, experienciais).

As complexas relações sociais dentro do ambiente escolar não são separadas do processo de aprendizagem, e essa dimensão da prática pedagógica é confrontada diariamente com problemas para os quais não existem receitas prontas. De forma simultânea, são necessários diferentes tipos de ações com os alunos, em função de vários objetivos. Tardif (2002) exemplifica que o professor pode viver conflitos de valores, e estar diante de escolhas difíceis sem solução lógica, como fazer a turma avançar rapidamente, ou cuidar dos alunos com dificuldades de aprendizagem, ou retirar alunos perturbadores da sala de aula. Esses são os dilemas inerentes ao ensino no cotidiano das interações escolares.

D) Quais são os principais problemas da escola, e quais as contribuições dos professores para minimizar esses problemas?

Foram arrolados muitos problemas relacionados à escola, pois cada professor entrevistado enumerou vários, ora mencionando novos problemas, ora repetindo alguns que já citados em questões anteriores. Os temas abordados foram: as muitas funções dos professores, além do ensino; a falta de punição para o aluno; principalmente a ausência do acompanhamento familiar e indisciplina; e progressão continuada do ensino¹².

Os problemas escolares apareceram de maneira fragmentada pelos professores, pois frequentemente os relatavam no decorrer da entrevista, e isto dificulta a análise de suas ideias para expor a pesquisa de maneira mais didática. Contudo, alguns relatos referentes aos problemas foram dedicados às variadas funções que os professores exercem:

¹² Progressão continuada foi um tema bem mencionado com maior ênfase em outra parte da pesquisa, e para não ser repetitivo, coube preservá-lo para o capítulo seguinte sobre *O PBF e sua relação com os alunos*, em que a maioria dos professores justificou que a exigência da frequência mínima escolar no PBF não auxilia na escolarização dos alunos devido ao sistema educacional ser baseado em ciclos de Progressão Continuada no Estado de São Paulo.

Indisciplina, brigas, discussões. Às vezes até mesmo a presença de pais e mães no cuidado desse aluno. Quantos pais e mães que você vê que fica em cima desse aluno? Nem falar com o professor! O contato de professor-aluno é tão importante... Até mesmo dentro da escola, o professor mediador precisa ter um trabalho mais ativo, o professor mesmo acaba se desgastando, ele acaba tendo todo o trabalho. O professor tem que ser o psicólogo, tem que ser o pedagogo, o assistente social, ele tem que ser tudo dentro de sala, porque não tem. (P13)

Acaba ficando complicado para o professor. Falta dos outros profissionais que deveriam estar inseridos na escola. No ano passado no ciclo II tinha uma pessoa cadeirante na escola e eu não me atentei. Eu não me atentei que aquela criança tinha outros tipos de necessidades que eu como professora não estava preparada para aquilo. E teria que ter um profissional aqui. Crianças com necessidades educacionais na sala de aula e o professor que não é habilitado tem que trabalhar com isso. Eu acho que a nossa contribuição é isso. Tem que lidar com essas situações sem base nenhuma. Você acaba aprendendo na raça. Torcer para que nada dê errado. (P4)

De acordo com os professores, pode-se observar certo desespero pelo pouco apoio da instituição escolar para lidar com problemas da escola, e assim, assumindo sozinhos diversas tarefas em sala de aula. Nesse sentido, há dois posicionamentos: aqueles que veem o problema *de fora* e culpabilizam aluno, família e instituição, e aqueles que se veem *dentro* na instituição, fazendo parte do problema para tentar resolvê-lo.

Os professores declararam que, diante dos problemas, apenas lecionar, não é o suficiente; é preciso algo além da função que os professores podem oferecer, como citado: psicólogo e assistente social. No entanto, cada um contribui para melhorar a situação dentro de sua sala de aula, com as respectivas dificuldades enfrentadas a cada dia, de maneira específica ao que se está vivenciando. Por isso, o professor auxilia seus alunos indisciplinados ou não, com deficiência ou sem, dando o melhor de si para cada aluno que necessita de apoio específico, ainda que este apoio não seja relacionado com sua matéria.

Apenas um dos professores declarou que a falta de recursos é um dos problemas enfrentados na escola, e as estratégias elaboradas para uma aula diferenciada às vezes não é possível. Então, de imediato o professor altera sua aula, buscando novas formas de atuação, contribuindo assim para que não haja tão temerosa indisciplina.

Eu acho que a falta de recursos né... Você quer dar uma aula diferenciada, não tem muitos recursos. Aí quando você prepara suas aulas e quando chega, a sala tá de outra forma, e você precisa ter outras estratégias, entendeu. Depende de como a sala está. Você já tem que pedir uma atividade pra nota, sabe, como disciplina, a primeira coisa, é assim. Tem salas que funcionam assim. Mas tem salas que a gente consegue. (P7)

Com a escolaridade obrigatória para toda a população brasileira, o contingente de alunos representa uma diversidade social e cultural. Incluído nesse rol, pode-se acrescentar alunos com diferentes capacidades de aprendizagem e alunos com deficiência que necessitam de atendimento educacional especializado.

O outro tema apontado pelos professores foi a indisciplina e o desinteresse dos alunos, temas bem frequentes nas entrevistas com os professores, e em suas falas, alguns associaram esse comportamento à falta de limites devido à ausência do acompanhamento dos pais e familiares aos alunos.

Olha, pela escola... é a falta da presença da família na vida desses alunos. A falta de limites, de compreensão. Isso tem demais dentro da sala de aula. Principalmente os alunos mais agressivos, eles pensam que podem tudo porque a família não dá limites, a família ignora a pessoa deles. Então eles se sentem mais poderosos, partem pra cima da agressão, agressão verbal. Chega até vias de fato da agressão física em alguns momentos. Mas a gente tenta controlar, né, com muita conversa. (P11)

Os pais que não se envolvem na escola, alunos adolescentes que não chamam pais para participar de evento na Escola Aberta. Alunos usuários de droga, violência não. O desinteresse dos alunos. E o professor tem que ter todo o cuidado para elaborar o assunto superficialmente... Pais presos, mães usuárias, famílias desestruturadas. (P3)

Mas eu acho que está faltando um pouco de punição para o aluno, uma mão mais forte [família], sabe, pra eles terem mais respeito, eu acho que tá faltando isso. (P10)

Indisciplina... assim... indisciplina, a falta de respeito ao próximo, a afetividade, a troca de respeitar o próximo. (P5)

A falta de comprometimento do aluno com o estudo e a mostra de indisciplina em sala de aula são as principais causas dos problemas apresentados pelos professores. Para os professores, o apoio dos pais é fundamental na educação dos filhos, pois a imposição de limites, o respeito ao próximo e o incentivo pela aprendizagem é algo intrínseco à família; e se falta todo esse envolvimento familiar *a priori*, as consequências não serão das melhores, segundo suas falas.

De acordo com os professores entrevistados, o acompanhamento é essencial para o bom desempenho da aprendizagem escolar. A ausência da família foi

registrada nos relatos de alguns professores, e para esses, tem como consequência o desinteresse dos alunos pelo estudo que, estabelecem ocasiões, partindo para a agressão e outros tipos de violência no ambiente escolar.

Para lidar com esse alunado atendido pela escola, o professor assume novas incumbências para que possa se comunicar e desenvolver novas oportunidades de aprendizagem significativas para eles. Por isso, Barretto (2012, p.303) declara “Eu diria que nunca foi tão difícil ser professor como nos tempos atuais”. A autora acrescenta que entre as incumbências do professor, está a disponibilidade em criar condições de diálogo e desenvolver alguma empatia em relação a ela, a fim de que possa conversar com a classe.

Os professores estavam divididos em relação às contribuições para minimizar os problemas encontrados em sala de aula. Alguns disseram não saber o que fazer com essa situação, outros relataram que a solução para o problema é ter muita conversa com os alunos para conscientizá-los sobre o futuro e ter um olhar mais atento para eles. E, ainda outros entrevistados demonstraram receio quanto aos problemas vivenciados na escola, e neste ímpeto, mencionaram a possibilidade de algumas soluções punitivas para a melhoria do comportamento do alunado.

Aqui... não sei se aqui ou em geral, na rede estadual, ainda falta a união entre todas as áreas, coordenação, direção, professores [...] a gente não vê efetivamente soluções, ou as soluções apresentadas não satisfazem o que o professorado espera. Aí nesse ponto, os professores estão insatisfeitos. Os docentes com a equipe gestora. (P1)

É um caso de falta de interesse do aluno, a falta de medida disciplinar para o aluno, porque não tem. Você não tem como disciplinar o aluno, a não ser uma conversinha, e tentar fazer com que ele acredite na tua maneira de falar, de pensar. (P12)

Uma medida disciplinar é requerida dos professores pela equipe gestora após várias tentativas de alerta e de conversa para amenizar a indisciplina que tanto desestabiliza o processo de aprendizagem de suas aulas, como se fosse um *bastão* às atitudes dos alunos. Mas seria esta a característica fundamental para o término da indisciplina em sala de aula?

A contribuição para minimizar os problemas enfrentados pela escola que alguns professores observam é manter um relacionamento próximo entre professores e equipe gestora. Para minimizar o distanciamento da prática pedagógica com os órgãos educacionais, Ganzeli (2007) aponta a necessidade de

mudança nas escolas públicas com o desafio de se construir uma escola democrática. Para o autor, que vivenciou a experiência em uma escola municipal de Campinas SP, um trabalho está interligado no outro.

Uma gestão escolar que se proponha a realmente alcançar o que está estabelecido nos preceitos constitucionais terá necessariamente de construir novas formas de conceber a prática política-pedagógica da organização escolar; isso implica em transformar as relações de trabalho no âmbito interno da escola, bem como entre essa e os órgãos centrais da educação, o que envolve a prática de supervisão e coordenação escolar, cujos profissionais têm sido responsáveis pela articulação entre as macro políticas educacionais e as práticas desenvolvidas no interior da escola. (GANZELI, 2007, p.2)

Segundo o autor, a gestão escolar deve propiciar ações que possibilitem reflexões sobre o trabalho individual e coletivo realizado pelos educadores da unidade escolar e pela educação na sociedade brasileira. E este caminho promissor se caracteriza como um desafio de integrar o trabalho de todos os envolvidos no processo de aprendizagem, incluindo os responsáveis vinculados com a política educacional.

Os professores demonstraram insatisfação em seu fazer pedagógico ao descreverem a falta de acompanhamento dos pais e a falta de apoio da equipe gestora. Eles acreditam que essas duas situações auxiliariam os alunos na contenção da indisciplina que é a causa principal do problema na escola, relatado pelos professores.

5. PONTOS DE VISTA DOS PROFESSORES SOBRE O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Esta última parte da dissertação dá prosseguimento às discussões do capítulo anterior e se caracteriza pela análise das respostas dos professores em relação às *especificidades do PBF*, ou seja, seu desenho institucional, sua implementação e suas repercussões. Ainda que seja a continuidade da apresentação dos resultados da pesquisa, este capítulo - fundamental no trabalho - tornou-se distinto por conter uma maior quantidade de informações específicas sobre o PBF a serem analisadas. O objeto dessa dissertação é pensar sobre o ponto de vista dos professores a respeito da importância do PBF como forma de enfrentar a pobreza a partir da exigência de frequência escolar mínima.

Para uma melhor compreensão das 13 entrevistas semiestruturadas, haverá uma subdivisão do tema em duas partes. Primeiramente sobre o PBF em si, e essa parte destinada ao programa está relacionada a algumas questões do instrumento; e a segunda parte é dedicada mais ao alunado, tornando-se o sujeito principal do programa, a saber: o conhecimento dos professores em relação ao PBF; e o PBF e sua relação com os alunos.

No primeiro item, *O conhecimento dos professores em relação ao PBF*, serão analisadas as questões baseadas no programa de transferência de renda sob uma perspectiva mais generalizada dentro do ambiente escolar. As questões do instrumento aplicado são: A) Quais suas informações a respeito do desenho do PBF?; B) É falado sobre o PBF na escola? Por quem?; C) Quantos são os alunos que recebem auxílio do programa?; D) Em geral, o programa trouxe benefícios para a escola? Quais?

No segundo item, *O PBF e sua relação com os alunos*, o roteiro de questões apresenta um conjunto de perguntas que se refere especificamente sobre o aluno: A) Qual a importância do programa para o aluno?; B) Você considera que a partir do programa, os alunos faltam menos às aulas?; C) A exigência de frequência mínima escolar no PBF auxilia na escolarização dos alunos?; D) Você acredita que a participação do aluno no PBF é importante para o enfrentamento da pobreza? Por quê?

Os posicionamentos dos professores foram sintetizados, na medida do possível, em Tabelas a fim de buscar em suas percepções um melhor entendimento sobre a importância do programa.

5.1 O conhecimento dos professores em relação ao PBF

Tabela 2: A) Quais suas informações a respeito do desenho do PBF?

Muita	Pouca	Nada	Total
-	13	-	13

Fonte: Elaboração própria.

Ao indagar os professores acerca do que eles sabem sobre o desenho do PBF, *todos* afirmaram ter pouca informação sobre o programa e demonstraram certa ignorância em relação ao tema. Ou, até mesmo, falta do conhecimento, como na resposta de um dos professores que relata, constrangido:

Como eu falei pra você, eu não tenho assim muita informação. Eu não sei nem os valores. Parece-me que é com cartão. Eu lembro que uma época tinha determinados produtos, por exemplos, no supermercado tem determinados produtos que avisam que não podem passar o cartão, como bebidas, cigarros, essas coisas assim, um pouco supérfluos. Geralmente a gente via assim no mercado. Eu não sei, não sei valores, não sei se depende do número de filhos. (P7)

Este relato confere que o professor imagina que o PBF teria as mesmas características do programa Fome Zero, implantado no primeiro ano do governo Lula em 2003, programa este extinto há mais de 10 anos.

Para elucidar a pouca informação dos professores em relação ao programa, aqui serão exemplificadas outras informações do que eles pensam que seja o PBF. Declararam de variadas formas, suas respostas foram sucintas, sem detalhes e com ironia, em alguns casos.

Quanto ao critério de elegibilidade das famílias, alguns professores afirmaram:

Eu sei que é pra família de baixa renda, que passa por um mal momento; não que seja desestruturada, mas é que esteja em um mal momento. Que precisa de um apoio financeiro, né. Para que ela consiga se manter no mínimo. (P13)

Quando o professor acima cita que a família de baixa renda passa por um *mal momento*, ele está relacionando esta ideia como algo provisório. E esta característica é uma das inovações do PBF, uma vez que não se delimita o tempo de permanência da família no programa em contraposição aos programas municipais de renda mínima, vistos no capítulo 2.

Sem determinadas ciências sobre o programa, os professores evidenciaram que não sabem o valor do benefício pago para cada aluno que frequenta a escola.

Pouca coisa. Pouquíssima coisa. Eles precisam ter média pra poder garantir o benefício... A mãe recebe o benefício por aluno... Tem um valor x por aluno. Mas também não é muita coisa que eu sei sobre o PBF. (P11)

Eu acho que acaba sendo mais uma proposta paliativa do que realmente algo efetivo [...] porque, até porque o valor não é muito alto. Quanto tá o valor? (P2)

Os professores não ousaram citar um valor mínimo recebido pelas famílias que necessitam do auxílio e nem como é feito esse pagamento, no entanto tem a compreensão de que é um valor baixo. Conforme expresso no capítulo 1 as famílias recebem um mínimo de R\$32,00 e não ultrapassa o valor de R\$306,00, ainda que a mãe tenha o máximo de 5 filhos adolescentes (IBASE, 2010). Este benefício representa menos que um salário mínimo, ou seja, menos que o piso dos programas sociais constitucionais de base previdenciária, (ROCHA, 2013).

Contudo, identificaram que a família recebe o benefício por número de aluno, ainda que não reconheçam seguramente as condicionalidades do PBF, conhecem que é vinculado ao cuidado com crianças.

Muito pouco, eu sei tem as regra, a criança precisa vir na escola. A renda familiar não pode ultrapassar um valor por pessoa. Bem pouco sobre isso. (P4)

Não tenho informação não, confesso que nunca fui lá ler os parâmetros, as coisas. Assim, o que eu tenho é essa visão mesmo, é um dinheiro para erradicar a pobreza e é vinculado com o cuidado com a criança. É isso que eu tinha pra mim mesmo. (P1)

É uma ajuda de custo pra manter o aluno na escola, não é isso? Pra tirar o aluno do trabalho escravo, tal e tal, não é isso? [...] Quer arrumar uma briga feia, fala para uma mãe de aluno que você vai levar para o Conselho Tutelar, e que ela vai perder a Bolsa. (P6)

Os professores indicam noções genéricas sobre o PBF (ajuda de custo, relação com as crianças). No último caso, a expressão “Quer arrumar uma briga feia, fala para uma mãe de aluno que você vai levar para o Conselho Tutelar, e que ela vai perder a Bolsa” de alguma forma sugere, mesmo de maneira um tanto quanto perversa, que o professor poderia contribuir para cortar o benefício.

Outra forma que os professores declararam saber a respeito do PBF, está relacionada aos governos.

Oh eu só sei que é uma ajuda que o governo implantou pra essas famílias mais necessitadas e que de certa forma, analisando por outro lado, tá ajudando. Porque tem muitos aqui que não tinha. Não estou falando aqui que isso era o certo, mas em vista... do que teria, entendeu. Então tem o lado bom e o lado ruim. (P5)

Sei de campanha. Que a família abaixo da linha da pobreza, que o presidente Lula fez o PBF, é isso o que eu sei, mas nada. E que eu acho que esse pessoal que vive com o Bolsa Família faz milagre; é pouco. (P12)

A não ser a grande propaganda que a dona Dilma faz na tevê, o resto eu não sei. Nada. Não tem direito a nada, o Bolsa Família. (P10)

Os professores compreendem que o PBF é uma política marcada pela condução dos governos, ou seja, a transferência de renda depende do governo atuante e não uma política consumada pelo Estado de direito. No capítulo 2, há a discussão referente ao termo *quase-direito*, apontado por Conh (2010), devido ao fato de que o programa foi estabelecido por Lei Federal e atrela seu recebimento ao cumprimento de deveres já previstos na CF de 1988.

Ao indagar os professores se o PBF é comentado na escola, o resultado apareceu como:

Tabela 3: B) É falado sobre o Programa Bolsa Família (PBF) na escola? Por quem?

Sim	Não	Total
7	6	13

Fonte: Elaboração própria

Inicialmente será justificada a resposta dos 7 professores entrevistados que responderam afirmativamente a esta questão por meio de um exemplo de cada

situação, e logo após, a análise das respostas negativas. É relevante antecipar que não há diferenças substantivas entre as respostas afirmativas e as 6 negativas.

Dois professores relataram que os alunos comentam. Eles avisam para que os professores não os deixem com falta no diário escolar devido a participação deles no PBF:

Isso é conversa deles mesmos. Olha “professor, eu to com falta, eu não posso ficar com falta senão minha mãe não recebe Bolsa Família”. (P12)

Dois professores explicaram que já ouviram falar do programa pelos pais. Eles pedem para os professores não colocarem ausência para os filhos com a consequência da perda de benefício:

A gente só ouve falar em Bolsa Família quando o pai vem reclamar que o filho saiu do programa por falta, é só neste momento. (P1)

Um professor relatou que o assunto fica restrito entre a equipe gestora:

Não. Pelo menos não em reuniões de ATPC. Não... acho que isso... pelo que a gente percebe fica mais restrito à equipe gestora. Aos professores não chega nada. Nem tenho noção dos alunos que recebem Bolsa Família. Não sei quem são. (P2)

Um professor explicou que apenas na secretaria é falado sobre o PBF;

A gente sabe que existe, mas é somente na secretaria. (P3)

Um professor afirmou que alguns colegas já conversaram sobre o assunto.

Ouvi falar alguma coisa, mas não sei avaliar, alguns professores já falaram que [os alunos] não são tão pobres. (P8)

A Tabela 5 indica que maioria dos professores disse sim... Porém, diante desses relatos acima, compreende-se na verdade que, quando se fala sobre o programa, fala-se de maneira muito indireta e acidental, sem a preocupação de um espaço ou de tempo específico para isso. Não há nenhuma estrutura estabelecida na escola para que crie condições de ser discutido o assunto no ambiente escolar, e as informações são compartilhadas de maneira aleatórias. Embora a maioria dos professores declarou ter ouvido sobre o PBF no ambiente escolar, seus relatos mostram que as informações circulam por intermédio de vias fragmentadas e pouco concisas. Essa ciência não ocorre por canais institucionalizados dentro da escola, mas de maneira indireta e pessoal.

De acordo com as entrevistas, os professores indicam que estão ausentes das decisões políticas na educação, evidenciando a discussão do capítulo 2, em que Connell (1995) argumenta sobre a pouca efetividade do professor nos processos de implementação de políticas educacionais. A autora aponta que a participação do professor nas ações políticas está longe de ser efetivada, uma vez que parte de seu poder foi retirado em detrimento do conhecimento de especialistas externos.

Os professores consultados, de maneira geral, sentem-se alijados das discussões das políticas educacionais, em especial do PBF. É possível generalizar os profissionais da educação que foram entrevistados nesta pesquisa porque não dá para se tirar um padrão de respostas a partir do perfil do entrevistado - idade, sexo, tempo de docência, área do conhecimento. Seus posicionamentos sobre política educacional e, sobretudo do Programa Bolsa Família independem do seu perfil.

Abaixo seguem alguns relatos que confirmam estarem alheios ao programa, conforme expresso em suas falas:

Ah por isso eu falo pra você. Tá vendo, a gente não tem noção do Bolsa Família. (P7)

Não. Eu nunca [ouvi]. Do tempo que estive aqui, nunca me falaram nada. (P13)

Eu nunca presenciei. No ciclo I passa uma lista pra saber se o aluno tá indo ou não. Só, mais nada. Nenhum tipo de orientação. (P4)

Observa-se nos relatos acima que os docentes indicam a necessidade de informações de maneiras mais institucionalizadas, requerem orientações sobre o programa de transferência de renda que exige a frequência escolar de seus participantes.

Os professores se sentem alheios a essa política, mas não querem permanecer como estão, e manifestaram interesse em maior envolvimento. Esse é um dos aspectos a ser revelado mais adiante, na parte de sugestões para a melhoria do programa.

Tabela 4: C) Quantos alunos recebem o benefício do programa?

Muitos alunos	Poucos alunos	Nenhum aluno	Não sabem	Total
-	-	-	13	13

Fonte: Elaboração própria

Na entrevista *nenhum* professor soube informar a quantidade de alunos que participam do PBF. Sim, os professores, de maneira unânime, não sabem quantos são os alunos beneficiários do programa, apenas sabem que existem. Com respostas objetivas, muitos deles não prolongaram seus comentários:

Não sei, não faço a mínima ideia. Pra dizer, Fulano, Fulano. Não. Não sei. Não sei de jeito nenhum. (P9)

Nem sei. (P3)

Não, não tenho nem ideia. (P4)

Não. Não tenho esses dados. (P2)

Ah... Não sei, né. (P6)

E fica assim, a gente não sabe quais são os alunos. Nem eles comentam. Eles não comentam não. Nunca ouvi nenhum aluno falando “ah eu tenho”. Não, nunca ouvi. Eu, pelo menos não. (P7)

Não faço ideia, não faço ideia. (P11)

Não sei mesmo. (P8)

Essa revelação do professorado, em princípio, demonstra que os professores estão alheios ao processo do funcionamento do PBF que ocorre em seu próprio ambiente de trabalho. Lidam com alunos diariamente e não reconhecem as necessidades de seus educandos que estão inseridos no programa de combate à pobreza. Mas, analisando em profundidade, as respostas expressam que a não divulgação dos nomes dos alunos que participam do PBF, é uma forma de preservá-los de estereótipos relacionados à situação de pobreza em que vivem.

Conforme dito no capítulo 2, o programa faz parte de uma estratégia integrada de inclusão social e de desenvolvimento econômico. Segundo Campello (2013), as condicionalidades na educação contribuíram para a redução da taxa de evasão de crianças entre os 6 e os 16 anos. A autora, ministra do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, aponta mitos e expectativas no livro sobre os 10 anos do Programa Bolsa Família, e nele consta o impacto na redução da pobreza e na desigualdade social para a camada mais pobre da sociedade brasileira. Porém, nada é registrado sobre benefícios no ambiente escolar, onde se localizam os alunos participantes do PBF.

E, ao averiguar quanto aos benefícios do programa para a escola, os professores responderam:

Tabela 5: D) Em geral, o programa trouxe benefícios para a escola? Quais?

Sim	Não	Não Sabe	Total
3	3	7	13

Fonte: Elaboração própria

As respostas negativas e as respostas que os professores relataram não saber, foram demasiadamente curtas e objetivas, como as exemplificadas abaixo:

Não sei não. (P8)

Eu não consigo avaliar isso. Você me desculpa. (P11)

Para a escola, nenhum. Eu não vi nada de interessante para a escola nisso aí. (P10)

Não. Nessa questão não. O benefício é ele estar na escola. Alguma coisa ele vai levar da escola. Para a escola não. (P4)

Porém, é importante esclarecer as respostas afirmativas dos 3 professores que alegaram benefícios à escola por meio do PBF. A saber:

Na questão social, nessa família, vai trazer muitos benefícios. Na escola, por exemplo, você vai pegar um momento de ATPC e vai falar desse aluno. Se esse mal momento que ele está passando, influencia demais na vida dele, o professor até pode encaminhar a família para a assistente social, ou no psicólogo, para auxiliar ele na questão do aprendizado. Mas a gente pode falar do PBF quando isso interfere no aprendizado dele [...] A gente pode até discutir, se caso esteja influenciando na questão do aprendizado dele. (P13)

Este professor demonstrou certo otimismo em relação ao programa, ou seja, um melhoramento na vida do educando que pode vir a acontecer, mas que ainda não se realiza na escola. Ele sugere discutir nas reuniões dos professores o caso do aluno que recebe o auxílio, como uma das alternativas de benefícios trazidos para a escola. E também uma discussão em relação à dificuldade de aprendizagem deste para providenciar encaminhamentos para diferentes profissionais que poderiam auxiliar na dificuldade do aprendizado. Dessa maneira, a escola se apropriaria dos benefícios ao encaminhá-lo para outros profissionais na tentativa de realizar

parcerias com diferentes setores que não fossem específicos da área da educação. A pergunta é relacionada ao tempo passado, mas a resposta do professor é projetada no tempo futuro.

Dentro da perspectiva de ajuda ao aluno, é necessário lembrar que os professores não conhecem os alunos participantes do PBF. Portanto parece que a sugestão deste professor (P13) está longe de acontecer no ambiente escolar.

As duas respostas subsequentes são parecidas e revelam o contrário do exposto acima:

Olha no caso, como eu falei; só se for pela frequência mesmo (P7)

O benefício é para não haver evasão, é um “cumpra-se a lei” (P3)

Os professores acima afirmaram que o benefício trazido para a escola é somente em função da frequência, ou seja, da não evasão escolar. Não há otimismo em suas falas e sim um pesar do que os professores caracterizam como benefício, pois de acordo com o contexto das entrevistas, demonstraram que não concordam com tal “benefício” para escola. Para os professores, o aluno presente na escola por meio da exigência da condicionalidade ou por meio da legislação, não representa de fato um benefício para a escola. Não é suficiente.

As respostas acima são o norte para as demais que virão. A falta de articulação dos professores com o programa, principalmente expresso em relação ao que eles sabem, desencadeia uma dificuldade em responder questões relativas aos alunos. Serão descritas a seguir os pontos de vista dos professores concernentes à exigência da frequência, pois a educação é uma das condicionalidades do PBF para que o jovem consiga romper com o ciclo da pobreza entre as gerações.

5.2 O PBF e sua relação com os alunos

De acordo com os professores, uma situação é o aluno frequentar as aulas, a outra, é o aluno comprometido com as aulas. Devo antecipar que nesta parte da pesquisa as críticas dos professores em relação aos alunos que não demonstram interesse são mais ressaltadas com justificativas de descrédito ao sistema educacional brasileiro, sobretudo no estado de São Paulo. Reitero que os dados dos

professores aqui também serão quantificados, para uma melhor compreensão da análise, ainda que não sejam registrados todos os exemplos das falas dos professores entrevistados.

As análises abaixo serão específicas da escolarização deles, por meio das respostas obtidas pelos professores, a saber: A) Qual a importância do programa para o aluno?; B) Você observa que a partir do programa, os alunos faltam menos às aulas?; C) A exigência de frequência mínima escolar no PBF auxilia na escolarização dos alunos?; D) Você acredita que a participação do aluno no PBF é importante para o enfrentamento da pobreza? Por quê? E) O que você sugere para a melhoria do PBF?

Seguindo o mesmo parâmetro do início deste capítulo, as respostas dos professores também serão quantificadas. As exceções estão expressas no primeiro e no último item (A e E).

A) Qual a importância do programa para o aluno?

Alguns acham importante, outros não levam muito a sério. Mas como eu não sei essa quantidade, né. Então fica difícil até compreender qual a importância para o aluno. (P11)

Então... na ideia, no conceito é importante, mas na prática não surte muito efeito, né, como eu falei. As questões de se reduzir a desigualdade social, o caminho acho que tem que ser outro... Gerar emprego, gerar condições de vida digna, ter uma distribuição de renda melhor na sociedade, né. [...] Então quer dizer, em questão de valor, se o aluno quiser comer um salgadinho todo dia aqui na escola, 70 reais não dá. Uma comparação meio imbecil, vamos colocar assim. Então o valor não surte muito efeito. É lógico, né, toda ajuda é importante, mas é o que eu falei... é paliativo. Então quer dizer, não adianta aí, chega na escola e a escola não tem uma estrutura adequada para o aluno trabalhar, não tem uma estrutura adequada para o professor trabalhar. Então quer dizer, tem que melhorar outras coisas. (P2)

A citação do primeiro professor representa um equilíbrio em seu posicionamento porque diz que é difícil compreender a importância do PBF para o aluno beneficiário. Este seu ponto de vista é único dentre os demais colegas de profissão, pois supõe que é complicado avaliar essa pergunta, uma vez que não sabe a quantidade de alunos que participam do programa.

No segundo relato, o professor faz menção a uma perspectiva mais política do PBF e discorre sobre seus ideais. Ele entende que o governo se preocupa com o desenvolvimento social da família pobre, porém considera que o caminho deveria ser por outra medida (geração de empregos, melhor distribuição de renda) e não

pela frequência do aluno na escola, e ainda desvinculada do desempenho educacional. No entanto, declarou que a ajuda que o governo oferece, por meio do programa de transferência de renda (PBF), é pequena para reduzir as desigualdades sociais.

O professor tentou expor suas ideias sugerindo outras vias de acesso às melhores condições de vida da população. Após saber do valor do benefício recebido em média pelos alunos, exemplificou dizendo que embora seja importante, ainda é insuficiente. Outra característica dessa fala é o ponto de vista do professor quanto à falta de estrutura para o docente trabalhar e para trabalhar com o aluno. Observa-se uma definição objetiva de que é necessário aprimorar mais as políticas em função da população.

As análises seguintes sobre a importância do programa para o aluno foram divididas em duas partes, a primeira se refere ao valor financeiro e logo após, à aprendizagem no processo escolar.

Deve ser pra roupa. Comprar roupa, calçado, essas coisas... Celular. A intenção era essa né, uma ajuda de custo pra ajudar o aluno, pra manter ele na escola, pra ele não ter que trabalhar. (P6)

É importante porque é um dinheiro a mais que entra, entendeu. Ele falta, o dinheiro falta e falta coisa em casa. (P9)

Muito (importante) porque eu acho, como eu falei. Veio como uma ajuda financeira pra eles terem sei lá, terem uma alimentação, coisas que fazem falta [...] Eu já ouvi história de que ele tava esperando isso pra comprar um ovo de páscoa. (P5)

Então eu vejo o PBF como algo que poderia ajudar esse aluno a ter uma frequência maior dentro da escola [...] Eu acho que todo valor financeiro que vai pra uma família tem que ajudar, né (P13)

De acordo com a interpretação dos professores, o auxílio financeiro recebido pelas famílias, é o principal motivo para a participação do aluno no PBF. Foram enumeradas pelos professores pequenas aquisições que a família conquistou por meio da inserção no programa governamental. O aluno também incorpora que se apropriou desses benefícios financeiros. Os professores apontaram que o fato de utilizar a renda para comprar algo como roupa, calçado, celular, ovo de páscoa é a contrapartida de se frequentar as aulas e não precisar trabalhar.

O dinheiro age como propulsor para manter uma vida com melhor qualidade na medida em que se consomem mais produtos que antes não havia em casa.

Nesses exemplos, o programa é importante não apenas para o aluno, mas para a família toda, porque todos se beneficiam do valor financeiro que advém do aluno por meio da exigência da frequência escolar.

No entanto, posições diferentes dessas são encontradas nos relatos abaixo em que os outros professores entrevistados enfatizam que o processo de aprendizagem deveria ser o fator mais importante do programa para o aluno beneficiário.

Então a frequência é o que parece que conta, né. Ele tá ali presente, mas às vezes nem abre o caderno. Então às vezes você ouve os comentários: “ah é por causa do Bolsa Família”, entendeu. (P7)

Ele não tava nem aí se a menina tava aprendendo ou não [...] Tavam ali porque a mãe falou que tinha que ficar senão ia perder a Bolsa. Só por causa disso. Daí já muda a percepção de certo ou errado deles, né. A própria criança não tinha interesse. [...] Aluno tá indo, tá indo. Mas o que está acontecendo, qual o rendimento aqui dentro? Quando ela sai daqui o que acontece com ela lá fora? (P4)

É simplesmente o aluno presente na escola. E o que é que te fala que esse aluno está fazendo na escola. Nada. Principalmente no Estado de São Paulo, quando a gente tem progressão continuada. Então nada te garante que esse aluno tá aprendendo. (P1)

Não tem importância para o aluno. Com o dinheiro se compra roupa, mas o pai tem que participar e ver o rendimento do filho. É importante acompanhar os alunos. (P3)

Nos relatos acima, vê-se que os professores se preocupam mais com o processo de aprendizagem, do que com o valor financeiro que as famílias recebem a partir da frequência do filho no ambiente escolar. Segundo estes professores, o julgamento do que se é importante para os alunos tem outro valor. O programa não é caracterizado como importante para o aluno porque é contabilizado apenas para a presença na sala de aula e não para o aproveitamento da aprendizagem escolar.

Para os professores, a frequência escolar não é suficiente para o aluno. É necessário que ele tenha interesse em aprender e participe das aulas, não somente *estar* nas aulas. Esta é uma crítica comum identificada no contexto geral das entrevistas dos professores, como se verificará a seguir.

Tabela 6: B) Você considera que a partir do programa, os alunos faltam menos às aulas?

Não	Não sabe	Sim	Total
1	4	8	13

Fonte: Elaboração própria

Ao longo de cada entrevista, essa questão tornou-se muito genérica e difícil de ser respondida. Como considerar se o aluno falta menos às aulas por ser participante do PBF quando não se sabe a quantidade e nem quais são os alunos beneficiários. No entanto os professores responderam. Dos 13 professores entrevistados, apenas 1 afirmou que os alunos não faltam, por um bom motivo:

Não... Isso [PBF] não é um meio de segurá-los na sala de aula. Acho que eu consigo segurar eles de outra forma... (P11)

O professor explicou que os alunos permanecem em sua aula devido à sua forma diferenciada de lecionar, que cativa os alunos. Porém, aqui não convém expressar qual é essa forma porque o exemplo iria identificá-lo a partir de sua área de conhecimento, e não é esse o objetivo da pesquisa.

Os 4 professores que disseram não saber, expressaram seu pensamento em relação aos alunos faltarem menos às aulas e não alegaram com exatidão os motivos de possíveis ausências do alunado.

Eu não tenho essa observação direta porque eu não sei quem são os alunos. Então, eu acho que isso acaba acontecendo [naturalmente]. (P1)

Não sei. A frequência [dos alunos às aulas] é grande. (P8)

Não tem como eu fazer esse comparativo, se esse aluno que faltou tinha ou não tinha, se o que veio com frequência tem. Eu não sei te dizer. Eu não tenho esse *feedback* pra te dar, infelizmente. (P2)

Olha, eu não sei avaliar. Se os que vem, são participantes da Bolsa, eu não sei. Não sei avaliar. Geralmente quem vem nas aulas são os alunos que mais dão problema. Então, será que esses alunos são participantes do Bolsa Família, por isso não podem faltar? É uma questão de saber, e eu não sei. (P12)

No último relato acima, o professor demonstrou-se instigado com a pergunta e em sua reflexão, relacionou um fato com o outro. Além de pensar que o aluno que

não falta pode ser parte dos alunos beneficiários, o professor também ponderou que aqueles que não faltam são os mais indisciplinados. Mas não concluiu precipitadamente que os alunos do programa são os que mais dão problemas de comportamento.

Os outros 8 professores consideraram que a partir do PBF os alunos faltam menos às aulas, sim.

Faltam porque isso é que é o atrativo deles. É o dinheiro. (P5)

Vixe, moça, faltam menos, porque se começar faltar muito eles perdem [o benefício]. A não assiduidade faz perder, né. Eles são obrigados a virem na escola pra mãe receber, né. (P6)

É. Pra não perder: “eu não posso faltar, dona, senão vou perder Bolsa Família”. (P10)

Se o aluno tiver recebendo algum tipo de apoio financeiro do governo, provavelmente tem que ajudar, né. (P13)

Bom, nesse caso, eles [alunos do Ensino Médio] têm discernimento, então eles vem. Inserido na Bolsa, eles vem. São os que não vão faltar. Nesse ponto eles tem consciência, senão já teriam abandonado. Eles precisam vir. Agregados a Bolsa né, não vão querer perder [o benefício] (P4)

As salas são superlotadas hoje [...] Eu acho que isso tem alguma coisa a ver com o programa, talvez. (P7)

Mesmo não sabendo quantos alunos participam do PBF, os professores justificaram suas respostas dizendo que os alunos faltam menos às aulas e que a motivação da assiduidade é o valor do benefício recebido pela família. Eles observaram que as salas estão lotadas, e que os alunos mais velhos estão conscientes da consequência de suas ausências – se faltar às aulas, faltará o benefício em casa. Os professores identificaram que os alunos estão na unidade escolar com o objetivo de serem merecedores do valor financeiro, mas não estão preocupados com a aprendizagem em sala de aula nem com um futuro promissor. De maneira geral, os professores conferem importância ao programa pelo dinheiro e não pelo outro suposto benefício que seria a quebra do ciclo intergeracional da pobreza.

Tabela 7: C) A exigência de frequência mínima escolar no PBF auxilia na escolarização dos alunos?

		Não			
		Não	Sabe	Sim	Total
		10	0	3	13

Fonte: Elaboração própria

Como se observa na Tabela 9, um número considerável de professores (10) respondeu que a exigência na frequência não auxilia a escolarização do aluno. Nas entrevistas, os professores alegaram vários motivos justificando suas respostas. Na tentativa de explicar alguns excertos, o motivo principal da resposta negativa deles foi discutido preliminarmente no capítulo 3 com as primeiras questões da entrevista semiestruturada. No momento dessa resposta, que associa a frequência mínima escolar com a escolarização, a discussão sobre a falta de comprometimento dos alunos veio à tona novamente.

Para os professores, apenas a presença na sala de aula não faz com que o aluno aprenda os conteúdos necessários para uma boa formação educacional. Nas entrevistas eles explicaram que a obrigatoriedade da frequência mínima escolar não incentiva os alunos, pois a maioria apresenta falta de interesse nos estudos, uma vez que não há reprovação pelo sistema educacional. Há a noção de que o programa contribui mais pelo benefício monetário, e isso se agrava no estado de São Paulo, onde o professor perdeu o poder por meio da progressão continuada. E isso também é um desalento na profissão.

E é esse o assunto abordado entre os entrevistados, com as seguintes respostas:

Não. Porque aquele aluno que, como eu te falei, se ele não tá a fim de aprender, é complicado você conseguir conscientizar ele [...] não sei se é o resultado da progressão continuada, não sei te dizer o que leva a isso. (P2)

Eles vêm e o interesse fica em casa [...] Porque não tem cobrança do sistema. É um sistema que deixou muito aberto, entendeu. Então não tem aquele compromisso. Se ele estudar, ele vai passar; se ele não estudar, ele vai passar de série, porém ele não tem a consciência ainda que aquilo tá prejudicando. (P5)

Não acho. Com esse sistema de progressão continuada, eles não se sentem muito assim na obrigação de ter que aprender. Vem e acaba infernizando porque tem que vir, não pode ter falta, sabe. [...] Não traz um livro, não traz um caderno, entendeu. [...] Quer dizer, pra eles é vantagem, porque chega final do ano, se tiver presença passa, né. Mas em termos de aprendizagem não ajuda em nada. Absolutamente em nada, eu acho. (P9)

Na verdade nada auxilia. Eles sabem que não vão acontecer nada com eles, que eles vão passar de ano, que é isso que eles querem. Porque o sistema permite. A hora que o sistema educacional mudar, quando eles sentirem a necessidade de estudar pra aprender mesmo, aí vai ser outra história, mas por enquanto... (P10)

Não. Porque não adianta ele vir na escola e não fazer nada [...] Se ele não quer estudar, ele pode vir todos os dias, ele não vai aprender uma vírgula. Pra mim, presença não tem nada a ver não [...] É progressão continuada. Você só vem na escola, presencial. Você vem presença, come e acabou. Vai embora. Você não é obrigado a copiar. Sei lá, tá na LDB, no ECA lá. Você não é obrigado a fazer nada. (P6)

Nos relatos dos professores verifica-se uma descrença da exigência da frequência mínima auxiliar na escolarização, sobretudo, num contexto de progressão continuada. No cotidiano de suas salas de aula, os professores perceberam que não há interesse dos alunos pelo estudo. Eles associaram a culpabilidade deste fato mais ao sistema político educacional do que ao PBF. Mais do que as condições sociais referentes aos alunos, os professores resgataram na entrevista, um tema complexo da política educacional, em um contexto mais amplo: a progressão continuada.

A dificuldade do gerenciamento dos problemas educacionais é observada pelos professores a partir dos entraves no sistema educacional paulista. Isso faz com que os professores se retraiam diante da “incapacidade de autoridade” pela vida escolar do aluno.

A política educacional baseada em ciclos da Progressão Continuada no Estado de São Paulo foi aprovada pelo Conselho Estadual da Educação (CEE) nº 9/1997, conforme texto abaixo.

§3 O regime de progressão continuada deve garantir a avaliação do processo de ensino-aprendizagem, o qual deve ser objeto de recuperação contínua e paralela, a partir de resultados periódicos parciais e, se necessário, no final de cada período letivo (CEE nº9/97, art. 1º §3)

A Indicação CEE n.22/97 aprovado em 17/12/97 emitiu um Relatório, destacando aspectos relevantes a considerar sobre Avaliação e Progressão Continuada, no item 4:

4- Progressão continuada, portanto deve ser entendida como um mecanismo inteligente e eficaz de ajustar a realidade do fato pedagógico à realidade dos alunos, e não um meio artificial e automático de se “empurrar” os alunos para as séries, etapas, fases subsequentes. (Indicação CEE nº 22/97, item 4).

Mas os professores associaram a falta de interesse dos alunos com o sistema de progressão continuada, subentendido como “não reprovação”. De acordo com os professores, esta é uma postura que a maioria dos alunos adotou em sala de aula para não se preocupar com o estudo e sim ficar acomodado em seu nível de conhecimento. Os professores relataram que os próprios alunos têm consciência de que vão passar de série/ano independente de seu aproveitamento escolar.

No decorrer das entrevistas, alguns desses 10 professores abordaram o tema de progressão continuada mais de uma vez, ou seja, não apenas na resposta dessa questão. Foi surpreendente o número de professores que abordaram o mesmo tema, levando a pesquisa para um caminho desconhecido e não previsto anteriormente.

Os professores apontaram que a obrigatoriedade do aluno em frequentar as aulas é apenas pela frequência mínima e não por meio da aprendizagem, por isso a falta de compromisso com o estudo. Alguns exemplificaram seus pontos de vista descrevendo as atitudes dos alunos em sala de aula, conforme relatos acima. Um dos professores, aflito com a situação, chegou a declarar que o aluno não é obrigado a fazer nada, e que isto consta na Lei de Diretrizes e Bases e no Estatuto da Criança e do Adolescente; porém, sem comprovação.

Tudo isso reflete que o professor está desiludido com essa condição em seu *lôcus* de trabalho. Eles identificaram que, independente do aluno ser participante ou não do PBF, a exigência (não apenas do referido programa) da frequência mínima no ambiente escolar, não auxilia na escolarização, pelo contrário. Este é um ponto destacado pelos professores: o problema da aprendizagem não está associado à frequência ou ao PBF, mas no plano da Progressão Continuada.

Outro fator demonstrado pelos professores quanto à exigência da frequência mínima escolar não auxiliar na escolarização dos alunos foi justificado pela falta de acompanhamento dos pais na aprendizagem dos filhos.

A mãe não tinha que falar pra criança que ela tem que ir lá porque precisa receber o Bolsa Família [...] A escola não faz milagres, e a criança sem família não progride. Os meus melhores alunos eu sei que a família acompanha. (P1)

Na prática não. Os pais não acompanham o rendimento do filho na escola. É só para pegar o dinheiro. (P3)

Porque o interesse dele fica em casa, ele só vem por objetivo de não perder a Bolsa, de não cessa (P5)

Os principais problemas dos professores em relação à escolarização de seus alunos se referem ao sistema de progressão continuada e à falta de orientação dos pais na educação dos filhos. Esses são alguns impasses enumerados pelos professores, que em princípio, fogem de seus controles porque os alunos já chegam defasados na aprendizagem.

E, por fim, trechos das respostas dos 3 professores que compreendem que a frequência mínima escolar auxilia a escolarização dos alunos:

Como eu falei pra você, tem aluno que vem e nem tira material da bolsa. Tá só com o corpinho presente, entendeu. Mas eles estão ali ouvindo. Então alguma coisa eu acho que ele vai também aprender, vai auxiliá-lo em alguma coisa. Ele tá ali pra ouvi, pelo menos, né. (P7)

Tem aqueles que têm consciência. Auxilia sim, porque estando aqui dentro, estando interessada, ela consegue olhar. Vai ser aquele 1% que vai embora, progredir nos estudos, né. Ou, se não aprende você pode investigar que tem alguma coisa por trás. Pode ver que tem outra dificuldade que tá impedindo ela. (P4)

O aluno estando presente em sala de aula, ele vai ter todo o subsídio pra ele ter aquele aprendizado, pra gente conseguir passar o mínimo pra mandar ele pro ensino médio, mais futuramente pra uma universidade. (P13)

Eles demonstraram, mui sutilmente, que ainda há esperanças para o aluno que pelo menos, fica acompanhando as aulas. Alerto para a condição necessária do aluno: “ouvir”, “estar interessado”. O último professor, otimista, vai além: a obrigatoriedade na frequência auxilia visando a entrada em uma universidade.

Tabela 8: D) Você acredita que a participação do aluno no PBF é importante para o enfrentamento da pobreza? Por quê?

	Sim	Não	Não Sabe	Depende	Total
	6	5	1	1	13

Fonte: Elaboração própria

Esta é uma das poucas questões em que as respostas quantitativas demonstram-se equilibradas. Não serão utilizados todos os relatos dos professores, mas as análises seguirão a sequência utilizada no Quadro 7 para organização e melhor compreensão dos resultados.

Sim.

É importante. Todo o projeto. Que nem, se você for ver o PBF você for ver a visão dele pela ONU, disseram que foi um dos melhores projetos para auxiliar no combate a pobreza no Brasil. Então se a ONU diz que esse é um dos melhores projetos, eu acredito que sim. (P13)

Eu acho que é um benefício a mais pra eles, eu acho que sim. Que é importante sim. Qual é a pergunta? [...] às vezes eles contam alguma coisa: Ah em casa não tinha danone, não tinha uma bolacha, coisa assim. [...] Eu acho que nesse caso da pobreza eles estão tendo um pouquinho mais de regalia, né (P7)

Eu acho que além de tudo que a escola proporciona [...] Mas quando você começa mostrar outros valores, essa criança começa a entender o posicionamento dela diante da sociedade e ela vai mudando também. Ela muda. O pai que tá preso, a mãe que tá presa, quem cuida é a avó que recebe a Bolsa pra cuidar dele. Quando ele começa perceber que ele pode muito mais do que isto, e que ele vai depender apenas dele mesmo. (P11)

Sim, porque precisa saber a situação financeira, é um meio facilitador com a frequência escolar. Ajuda a família inteira. (P8).

Eu acredito que sim. Ao meu ver ele serve como um estímulo [...] O pai e a mãe precisa saber que ele tem que ter uma base aqui dentro. Não simplesmente um depósito, né [...] Aí sim ele vai ter base e vai conseguir mudar a vida dele. Do aluno. Ele vai ter uma perspectiva melhor do que os pais tiveram. Ele tem condições. Aí eu acredito que sim. Mas nessa visão. O que é difícil. (P4)

É uma alavanca para ele. (P12).

Seis (06) professores acreditam que a inserção do aluno no PBF é importante para que ele consiga enfrentar a pobreza característica de sua família. No entanto, constatou-se diferentes pontos de vista dos professores em relação à mesma pergunta. Enquanto o primeiro justificou a importância devido ao pronunciamento da ONU (o qual não acrescentou detalhes da informação), o segundo registrou um pensamento mais imediato de aspectos alimentícios a acrescentar no cotidiano familiar. E o terceiro professor relaciona o fato a uma situação social peculiar que irá mover o aluno a se conscientizar diante da sociedade numa perspectiva a médio ou longo prazo.

Não.

É ilógico você ter que ter um programa que faça o aluno ir pra escola (P1)

Eu te pergunto, o que agrega ao aluno isso aí da Bolsa Família, se ele não tem conhecimento? Vai enfrentar o que? [...] Não, não agrega. O que leva o ser humano a frente é o conhecimento. (P6)

Não, porque a questão da pobreza tá relacionada a inúmeros outros fatores né. Questão de moradia, saneamento básico, empregabilidade dos pais, acesso à saúde, segurança, então são vários fatores que influenciam na questão da pobreza. Isso é mais um paliativo, certo. (P2)

Eu acho que deixa mais acomodado, tá vindo assim de certa forma... se ele tem essa clareza. E outra, eu acho que resolve mais a pobreza, é ele estudar, com afinco e ir a luta, como a gente foi. (P5)

Cinco (05) professores, dos 13 entrevistados, observam que a participação do aluno no programa não é relevante para o enfrentamento da pobreza. No contexto das respostas, eles compreendem que o mais importante é o conhecimento adquirido pela aprendizagem, situação essa difícil de encontrar entre os alunos beneficiários, conforme questão anterior.

Outros motivos que levaram os professores a tomarem essa posição estão relacionados à condição de pobreza e de comodidade. Pobreza relacionada a diversos fatores sociais como: saneamento básico, empregabilidade, saúde e segurança. A atitude de ficar acomodado frente ao PBF é outro aspecto relevante que os professores mencionaram, por isso justificaram que a participação do aluno no programa não auxilia. Também há a ideia de que o programa sozinho não é suficiente para tratar de uma questão tão complexa como a pobreza, pois os professores associaram a pobreza a diversos fatores sociais.

Não sabe.

Eu não sei nem se ele usa o dinheiro pra enfrentar a pobreza. Aqui que eu ouvi falar eles usam o dinheiro pra prestação de celular, pra fazer puxadinho, pagam o material de construção. Agora, pobreza em termos de comida eu não sei não. (P10)

Um (01) professor explica que não sabe responder se a participação do aluno no PBF é importante para ele enfrentar a pobreza. Contudo, nessa explicação é interessante notar que para ele, a noção de pobreza é associada a ideia de passar fome, ele imagina que o auxílio no enfrentamento da pobreza se refere especificamente à alimentação. Mas, ao pensar nos exemplos do professor, pode-se

admitir que o gasto com celular ou material de construção também é um salto para o enfrentamento da pobreza. Isto pode ser um dos fatores que contribuem para a superação.

Depende.

Então, eu acho que isso vai da base familiar de cada um. Porque é como eu te falei, na escola a gente passa a importância de estudar, entendeu. Eu não sei dentro da casa dele, o que é discutido. Quais são os valores deles? Como é que eles vêm isso aí? Qual é a importância disso? Olha isso é uma ajuda que o governo está dando, então vamos ralar, pra gente melhorar. (P9)

Um (01) professor prefere relativizar a resposta dada e refletir na base familiar. Para ele, a participação do aluno no PBF é importante se os valores aprendidos na família garantissem uma boa estrutura para que o aluno aproveitasse esse recurso do governo para auxiliar no enfrentamento da pobreza familiar.

E, o último ponto a ser retratado nessa pesquisa acerca dos pontos de vista dos professores sobre *o PBF e sua relação com os alunos*, será discutido a seguir, porém sem um quadro quantificável, assim como o primeiro item, porque se refere às sugestões de melhorias para o programa.

E) O que você sugere para a melhoria do PBF?

Nessa parte da pesquisa de campo será realizada uma divisão por temas afins encontrados nas sugestões dos professores em relação às melhorias do PBF, tais como: nada a sugerir, rendimento escolar e acompanhamento familiar; maior alcance do programa; vigilância e limite de tempo.

Como esta foi a última pergunta feita aos entrevistados, pode ser compreendida como uma conclusão de seus pontos de vista, pois muitos resgataram o que já haviam dito nas questões anteriores. Dos 13 professores entrevistados, 3 deles não quiseram sugerir melhorias, conforme relatos abaixo.

Não. Não. (P6)

Fica complicado. Quando você não tem muita informação né. [...] Na verdade, eu não tenho nada pra sugerir porque eu preciso me inteirar melhor sobre esse assunto. (P11)

Pra o Bolsa Família? Nenhum. Sugiro que tire [o PBF] A mãe força o aluno a vir para a escola [...] Que os alunos venham pra escola pra aprender e não pra ganhar dinheiro. Até porque já teve muita falcatura por trás desse Bolsa Família aí. (P10)

Percebe-se a diferença de posicionamentos dos três professores em relação ao PBF: um não se justificou, o outro, com sutileza, disse que precisava ter mais informações sobre o programa para opinar, e o último fez alusão ao fim do programa. Conforme dito acima, enquanto um deles é muito crítico ao avaliar o programa (vacilando na sugestão), o outro compreende que não deve se expor se não tem conhecimento sobre o que se está falando.

E, em relação ao rendimento escolar de seus alunos, muitos professores associaram o fato à necessidade de acompanhamento familiar. Eles sugeriram que estes dois motivos deveriam ocorrer simultaneamente à exigência da frequência mínima para o sucesso da aprendizagem escolar.

Uma coisa, é aquilo que eu falei, não deveria ser por frequência, deveria ser por rendimento escolar [...] A participação da família na educação e não só a mãe falar, vai pra escola. É a participação da família na vida da criança. (P1)

Acompanhar a nota dos filhos, a família não acompanha. E, ter um bom comportamento. (P3)

As notas dos alunos no Bolsa Família tem que ser notas boas, não apenas a frequência e sim as notas. (P8)

O desenvolvimento na escola. Nisso. O rendimento escolar. Não apenas a presença [...] Presença. Isso não significa nada, a presença não quer dizer nada. (P12)

Os professores foram bem explícitos ao sinalizar que a exigência da frequência escolar não teria que ser suficiente para os alunos que participam do PBF. O desenho deste programa supõe mais alunos estudando para ter melhores condições de enfrentar a pobreza mas, para os professores, o importante são as atitudes em função da aprendizagem escolar. De acordo com os professores, isso só será possível com o suporte da família, pois a família precisa estar presente na vida escolar do aluno e fazer parte constantemente. Muitos professores, no decorrer de toda a entrevista disseram com pesar que a família não se interessava pelo processo de aprendizagem e que vem à escola apenas para saber sobre a quantidade de faltas dos filhos. Por isso alguns professores definiram que as notas deveriam ser o primordial na carreira escolar do aluno e não a presença.

Importante registrar uma exceção entre as 13 entrevistas com os professores. Nesta última questão um deles, de repente, muda de posicionamento em relação ao rendimento escolar do aluno, conforme descrito abaixo.

No caso assim, eu penso que deveria haver uma cobrança, não só da frequência, mas o rendimento também né. Ou... não sei, se tivesse uma cobrança assim... Sabe que fica até difícil falar isso né [...] Falar como eu posso sugerir uma melhoria, não sei, uma cobrança a mais, sem ser só a frequência, por exemplo. Será que seria justo... Porque a gente tem alunos no 9ºano que não são alfabetizados, então como que faria num caso desse, se ele é um aluno carente e se você tiver essa cobrança, então ele não receberia a Bolsa, entendeu. Seria injusto também, né. [...] Eu acho que a frequência, e... que poderia ser por exemplo... determinar um prazo, se eles estão desempregados... alguma coisa, também... Do jeito que está, eles não tem escolaridade, emprego também, não sei... Teria que ser só frequência nesse caso, mesmo. É mandar o filho pra escola, né. Ué, como vai fazer... (P7)

Neste excerto da entrevista, de maneira mais humanizada, um professor refez seu ponto de vista quanto ao benefício do PBF relacionando o baixo rendimento dos alunos com a pobreza. Assim, este professor vai na contramão dos colegas que exigem melhores notas como espécie de meritocracia para o recebimento do benefício do PBF. Ao se justificar, de maneira encabulada, o professor tenta explicar que o programa deve atender à família pobre sem a condicionalidade de um melhor rendimento, e sim concluiu que deve permanecer do jeito em que está desenhado: apenas com a presença do aluno em sala de aula. Fazendo assim com que o programa tenha o alcance para o que já está previamente definido: atender as famílias pobres com a condicionalidade de se frequentar as aulas.

Aqui o professor abre mão de seu querer egoísta para “olhar” para o aluno que não consegue ter um bom desenvolvimento na aprendizagem. Para o professor, a falta do rendimento escolar do aluno (por algum motivo desconhecido) não deveria se caracterizar como um castigo à ausência do benefício. A ajuda financeira do governo por meio do aluno pobre é necessária para a família toda, e de acordo com este professor, independente das notas obtidas em seu percurso escolar, e também da presença da mãe na escola.

Com o objetivo de que o programa tenha um alcance ainda maior em sua eficiência, alguns professores indicaram uma tarefa para o PBF além de seu desenho inicial.

Eu acho que deveria moldar melhor, principalmente a área da educação. Não só exigir a presença, mas ter um acompanhamento. Envolver outros profissionais nisso. Identificar as dificuldades que essas crianças têm [...] Vamos encaminhar. Ou, temos o profissional pra isso? Aí sim. Aí já é um grande passo, já resolvia muita coisa.[...] A criança não aprende, não é porque é burra. É porque ela tem outra dificuldade aqui. Vamos ver o que está acontecendo. Que fosse observada melhor. (P4)

Então, melhorar, não sei se tem como melhorar... A única maneira de melhorar é aumentando o valor do benefício, mas aumentar o valor do benefício vai ter que desviar a verba que deveria ser usada em outros setores da sociedade [...] Quem não tá muito interessado em fazer qualquer outra coisa. Acho que tinha que pensar em outros programas, sei lá numa proposta de trabalho, pensar em programas de moradia, melhorar infraestrutura nessas áreas que as pessoas moram, nas partes de baixa renda. Então eu acho que tem inúmeros outros, o negócio é pensar. (P2)

E a melhoria que poderia ser feito é que esse programa poderia abranger mais coisas, poderia ser programa mais específico, uma bolsa, é... estudo, uma bolsa, alguma coisa a mais para que ele possa... mais projetos. Tem muita coisa, tem muitos projetos que são muito bons que as pessoas tem em mente. Eu acho que o Bolsa Família é muito genérico, ele abriga como um todo (P13)

Vixe, eu nem conheço o teor do programa em si. Eu acho que... se fosse assim, mais trabalhado, pelo menos pra gente saber e passar para esses alunos [...] Esse dinheiro sai de tal coisa, sai de tal coisa, entendeu, quem investe, isso não vem do nada, não cai do céu, vem... entendeu. Isso eu gostaria sim de informá-los, de ser um instrumento para informa-los, eu gostaria de ter esse material, pra poder falar, que se me perguntarem eu vou falar por cima. (P5).

Na fala do primeiro professor, observa-se a sugestão de incluir no programa o acompanhamento de outros profissionais para auxiliar nas dificuldades que o aluno apresenta no processo de escolarização. Este professor interpreta que o aluno não apreende os conteúdos porque há alguma dificuldade nele que necessita de atenção, por isso a justificativa no acompanhamento de outros profissionais para investigar o caso da não aprendizagem. Foi sugerido parceria entre área da saúde com a área da educação.

No relato seguinte, o professor vacilou ao sugerir algo para melhorar o PBF. No mesmo instante em que pensa que poderia ser aumentado o valor do benefício pago a cada família, reflete que esse aumento poderia prejudicar a situação financeira do país. O professor faz suposições de melhoramentos para a população pobre, e ainda que seja uma ideia prematura, para ele, o governo já deveria estabelecer algo relacionado com empregos, moradia, infraestrutura, entre outros. É válido pensar na necessidade de um resgate mais aprofundado às famílias de baixa renda.

Semelhante ao anterior, o terceiro professor não especifica, mas sugeriu que o PBF poderia ter uma maior capacidade de abranger mais projetos, como Bolsa de Estudos para o aluno que prossegue estudando. Incentivar os estudos dos alunos

do Ensino Fundamental e Ensino Médio é um bom começo para reiterar a ânsia dos professores ao bom rendimento escolar.

O relato do último professor acima representa uma sugestão diferente para a melhoria do programa nessa pesquisa. O professor declarou o desejo de ser melhor informado sobre o programa do governo para trabalhar essas informações junto aos alunos. Assim, iria conscientizá-los sobre a responsabilidade da frequência, os custos governamentais e o investimento no enfrentamento da pobreza entre as gerações. Aqui faço uma nova reiteração quanto ao pouco conhecimento do professor em relação ao PBF, assunto esse estudado anteriormente. Contudo, percebe-se que essa sugestão ao programa, o próprio professor pode solucionar, buscando nas fontes corretas, todas as informações necessárias para repassar aos alunos, de maneira didática.

E, para concluir essa última pergunta quanto às sugestões para melhoria do programa, um dos professores disse:

Ah eu acho que eles [alunos] tinham que ser acompanhados e ter um limite, esse Bolsa Família. Limite de tempo, entendeu? E ser acompanhado de perto. Se a família está realmente mudando, melhorando alguma coisa pra melhorar a vida. Aproveitando realmente a ajuda do governo, entendeu?
(P9)

O professor demonstra a preocupação com as famílias para que não se acomodem no auxílio financeiro recebido pelo governo. Por isso a sugestão do professor para que seja um programa com tempo limitado. Contudo, não é tão simples lidar com a situação de pobreza e de extrema pobreza no país e essa discussão perpassa o início desta pesquisa em que explicita todo o processo do sistema de proteção social brasileiro no qual o PBF está inserido.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa se dedicou a analisar os pontos de vista dos professores em relação ao Programa Bolsa Família como forma de enfrentamento da pobreza por meio da exigência da frequência mínima escolar. O professor tem papel de suma importância no ambiente escolar, onde se cumpre parte da condicionalidade do programa, por isso houve o desígnio de ouvi-lo.

A escolha da escola pública estadual e dos professores não pretendeu nenhuma representatividade estatística. As aproximações feitas dos professores ao PBF remetem um distanciamento da política de transferência de renda. Os professores estão alheios ao programa e evidenciaram a ausência do tema no ambiente de trabalho. Na unidade escolar não há espaço ou tempo dedicado à discussão, pois as informações que chegam aos professores são aleatórias e pouco concisas por não haver canal institucionalizado. A maioria dos entrevistados demonstrou-se cética em relação ao potencial transformador da educação, considerando o sistema educacional no Estado de São Paulo.

Durante as entrevistas, houve a constatação de que não há uma analogia entre a faixa etária dos professores e a visão pessimista. A percepção negativa sobre a educação que muitos professores relataram também não está diretamente ligada à maior quantidade de anos na docência. Isto quer dizer que até os profissionais da docência mais novos estão desacreditados no papel desempenhado pela educação escolar, função que exercem diariamente.

Importante lembrar que, além desse fato, no desenho do PBF, encontra-se como fator preponderante para o benefício, o cumprimento da condicionalidade de exigência mínima escolar de 85% para crianças entre 6 e 14 anos. E, essa obrigatoriedade é maior do que a exigida pela legislação maior brasileira (LDB 9394/96) que exige somente 75% da frequência escolar das crianças e adolescentes para aprovação do aluno. E isto representa um contrassenso na área educacional.

O trabalho enfatizou dados de que os professores não tem noção do PBF. Observa-se que a participação dos professores não está sendo valorizada no funcionamento do programa. Foi uma surpresa averiguar que *nenhum* professor soube informar a quantidade de alunos participantes no PBF. De maneira unânime

responderam que sabem da existência desses alunos, mas não prolongaram seus comentários sobre o assunto.

Ainda que o professor lide direta e semanalmente com seus alunos, desconhecem quais são os beneficiários e a forma de recebimento. Percebeu-se o pouco conhecimento dos professores sobre o programa governamental em relação aos critérios de elegibilidade; o valor do benefício às famílias pobres e de como deve ser gasto; à porcentagem da exigência de frequência escolar; entre outros. Um deles citou o PBF como tendo as mesmas características do programa Fome Zero, extinto há mais de 10 anos.

No decorrer das entrevistas, os professores direcionaram suas respostas aos dilemas do sistema educacional e não especificamente ao PBF, como era a proposta inicial. Desde o início, os professores tiveram dificuldades em responder às questões referentes ao desenho do programa por falta de conhecimento sobre o tema, percorrendo assim, caminhos não previstos, como foi o caso da progressão continuada.

Na visão dos professores entrevistados, o sistema de progressão continuada no estado paulista é um dos principais problemas enfrentados pelos professores porque se tornou um meio de aprovação automática dos alunos, independente do bom rendimento na aprendizagem escolar. Para eles, esse procedimento prejudica suas ações, pois tendem a se retrair perante a falta de autoridade na vida escolar do aluno.

Os professores também demonstraram muita dúvida quanto ao rompimento da pobreza nas gerações futuras devido a falta de interesse dos alunos pelo aprendizado sistematizado. Eles apostam no acompanhamento dos pais como um importante suporte na educação dos filhos. Porém, os professores observaram com pesar que a maioria das famílias também não se interessava pelo processo de aprendizagem, e por vezes, se faziam presente na escola para ciência da quantidade de faltas dos filhos participantes do programa.

Na avaliação dos professores, o rendimento escolar do aluno é o elemento essencial para romper com o chamado ciclo de pobreza intergeracional e não somente a frequência deles em sala de aula. Assim, compreendem que a nota é o instrumento fundamental. Sem esse rendimento, os professores apontaram que não é possível haver a quebra do ciclo de pobreza nas gerações futuras, proposta pelo PBF.

Dessa forma, constatou-se certo pessimismo dos professores porque interpretaram que os problemas fogem do controle, principalmente em dois aspectos. De um lado a família, cujas mães não acompanham o rendimento escolar dos filhos e estes ficam defasados na aprendizagem. De outro, o governo do estado com a progressão continuada, em que o aluno sabe que não será retido ainda que não tenha aprendido os conteúdos necessários. Com este quadro, o professor demonstra-se desiludido em seu ambiente de trabalho e isto pode representar uma posição até certo ponto cômoda porque os problemas estão no outro: família e sistema educacional.

Portanto, além de estarem desiludidos com o sistema educacional, os professores entrevistados estão também ausentes em relação ao PBF. Quanto aos impasses enumerados pelos professores referentes à falta de orientação dos pais na educação dos filhos e ao sistema de progressão continuada pode-se pensar em um despreparo. Os professores não estão preparados para lidar com esses problemas escolares, e assim abrange um olhar fatalista para que o professor não fique tão distante dos problemas que lhe são próximos.

Na perspectiva de que os professores estão alheios em relação ao PBF, pode-se pensar de um lado que os formuladores do PBF não procuraram os professores para a elaboração do programa; e de outro pensar se isso seria possível. Seria possível congrega a categoria de professores no desenho do PBF ao relacionar educação e pobreza na obrigatoriedade da frequência escolar?

Quanto à desilusão do professorado e ao seu distanciamento no desenho do PBF é necessário uma reflexão mais aprofundada que não cabe neste trabalho. A pesquisa não tem intenção de exaurir o tema proposto, mas a falta de articulação dos professores com o teor do programa e seus pontos de vista sobre a escolarização pode ser um importante indício de que eles precisam fazer parte de estudos que traçam novos desafios para o PBF e para a educação. Ainda há muito que pesquisar, então, que venham outros questionamentos para promover avanços nesse programa de transferência de renda condicionada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição do Brasil de 1967. Disponível em:

http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1967/1967%20Livro%206.pdf Acesso em: 6.ago.2014

_____ Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____ Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394. Brasília, 1996.

_____ Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Institui o Programa Bolsa Família

_____ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza: Bolsa família. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> Acesso em 20.dez.2013

ALGEBAILLE, E.B. **Escola pública e pobreza**: expansão escolar e formação da escola dos pobres no Brasil. Tese de doutorado. UFG: Niterói RJ, 2004. 278p.

ARRETCHE, M. **Estado federativo e político e políticas sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BARRETTO, E.S.S. Trabalho docente e modelos de formação: velho e novos embates e representações. *In*: XV Encontro Nacional de didática e Prática de Ensino: Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente: políticas e práticas educacionais. **Anais do Encontro**. Belo Horizonte: Autêntica, 2010, p. 288- 306.

BRITTO, T. e SOARES, F.V. **Bolsa Família e Renda Básica de Cidadania**: um passo em falso? Centro de Estudos da Consultoria do Senado. Textos para Discussão 75. Agosto 2010.

CAMARGO, J. M. Pobreza e garantia de renda mínima. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Caderno Dinheiro, 26.dez. 1991.

CAMPELLO, T. Uma década derrubando mitos e superando expectativas. *In*: CAMPELLO, T.; NERI, M.C. (Orgs). **Programa Bolsa Família**: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013. p. 15-24.

CAMPINAS. Tabulações do Censo Demográfico de 2010 IBGE (Resultados do Universo). Disponível em:

<http://www.campinas.sp.gov.br/governo/seplama/publicacoes/censo-2010.php>

Acesso em: 16 jun.2013

_____. HISTÓRIAS DE CAMPINAS. Campinas virtual. Disponível em:

http://www.campinasvirtual.com.br/campinas_indicadores.html Acesso em 26.jul.2014

_____. O município de Campinas possui aproximadamente 250 bairros. Disponível em: http://www.solbrilhando.com.br/Campinas/Cidade/Bairros_01_texto.htm Acesso em: 24.mar.2014

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social:** uma crônica do salário. Trad. Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 1998.

COELHO, R.P.S. **Grandes esperanças:** a implementação do Sistema Único de Assistência Social na Região Metropolitana de Campinas. Tese de doutorado. Unicamp: Campinas SP, 2013. 260p.

COBO B., LAVINAS, L.; VEIGA A. Políticas sociais universais e incondicionais. Há chances reais de sua adoção na América Latina? **13º Congresso da rede mundial de renda básica.** BIEN 2010.

COHN, A. A pobreza: realidade e controvérsias. **Cadernos do Desenvolvimento.** Vol. 5 (7), out. 2010. p.183- 185

_____. **Cartas ao presidente Lula:** Bolsa Família e direitos sociais. Rio de Janeiro, Azougue Editorial, 2012.

CONNELL, R.W. Pobreza e educação. *In:* GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da Exclusão:** crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

DRAIBE, S. Programas de transferências condicionadas de renda. *In:* CARDOSO. Fernando Henrique e FOXLEY, Alejandro. **América Latina:** desafios da democracia e do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Elsevier, São Paulo: iFHC, 2009.

_____. Welfare State. *In:* GIOVANNI, G. DI; NOGUEIRA, M. A. (Orgs.). **Dicionário de políticas públicas.** São Paulo: Imprensa Oficial, 2013.

ECLESIASTES. *In: BÍBLIA SAGRADA*. Nova versão internacional. São Paulo: Vida, 2001.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do welfare state. **Lua Nova**, n.24. São Paulo, set. 1991 p.85-116. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200006

Acesso em 11.out.2014

FERREIRA, F. e ROBALINO, D. **Social protection in Latin America**: achievements and limitations. Washington, D.C. Washington, D.C.: The World Bank, 2010.

FONSECA, A. M. **Transferencias Condicionadas**: Erradicación del Hambre y la Desnutrición Crónica. Volumen 1. Seminarios FAO (2006-2008). Iniciativa America Latina y Caribe Sin Hambre (ALSCH): 2010.

GANZELI, P. **Mudanças na escola pública**: a construção do trabalho integrado. UNICAMP/ DEPASE/ LAGE. 2007. Disponível em:

http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simposio2007/373.pdf

Acesso em: 15.abr.2014

HOFFMANN, R. Transferências de renda e desigualdades no Brasil (1995-2011). *In: CAMPELLO, T.; NERI M.C. (Orgs.) Programa Bolsa Família*: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013. p. 207 a 216.

IPEA. O que é? –Índice de Gini. 2004. Disponível em:

http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2048:catid=28&Itemid=23 Acesso em: 21.mar.2014

KERSTENETZKY, C. L. **O Estado do Bem-Estar Social na Idade da Razão**: a reinvenção do Estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

LAVINAS, L. **Transferir renda para quê?** Plantão, ago.2006. Documento on-line. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/opiniao/mat/2006/08/11/285236256.asp>
Acesso em: 04.dez.2013

LEITE, M. P. **Qualificação, desemprego e empregabilidade**. São Paulo em perspectiva 11, (1), 1997. p.64 a 69. Disponível em:

http://www.seade.gov.br/produtos/spp/v11n01/v11n01_07.pdf. Acesso em 03.03.2014

LIBÂNEO, J. C. O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, vol. 38, n. 1, 13-28, 2012.

MAIA, M. Política social, intersectorialidade e gestão federativa. In: **SEMINÁRIO Ciclo de debates Bolsa Família 10 anos**. 2013, Recife. Mesa 2. Apresentação pdf. Disponível em: <http://bolsafamilia10anos.mds.gov.br/node/33300>. Acesso em: 14.mar.2014

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Valor do benefício. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario/beneficio-valor> Acesso em 19.out.2013

MENDES, C. e PORTO JUNIOR, S. **Assimetria de informação e incentivos na formação do capital humano**: uma análise teórica sobre o caso do Programa Bolsa Família. 2009. Disponível em:

<http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/forumbnb2009/docs/assimetria.pdf>
Acesso em: 17.fev.2014

MENEZES, F. e SANTARELLI, M. **Da estratégia “Fome Zero” ao plano “Brasil Sem Miséria”**: elementos da seguridade social no Brasil. Rio de Janeiro: IBASE, 2013.

NOVAK, E.M. Programa Bolsa Família: impactos da condicionante frequência escolar sobre o rendimento escolar de alunos da rede municipal de ensino de Curitiba. 89p. 2012. Dissertação (Mestrado em Organizações e Desenvolvimento) – FAE Centro Universitário, Curitiba, 2012.

O culpado pelo boato do Bolsa Família. **Caros Amigos**. Artigos e Debates 12.08.2013. Gregory Duff Morton. Disponível em:

<http://www.carosamigos.com.br/~carosami/index.php/artigos-e-debates/3450-o-culpado-pelo-boato-do-bolsa-familia>. Acesso em: 17.jan.214

OLIVEIRA, D. A. **Educação Básica**: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, L. e SOARES, S. **O impacto do Programa Bolsa Família sobre a repetência**: resultados a partir do cadastro único, projeto frequência e censo escolar. Brasília: IPEA, 2013 (Texto para Discussão, n. 1.814).

PAIVA, L.H.; FALCÃO, T.; BARTHOLO, L. Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria: um resumo do percurso do brasileiro recente na busca da superação da extrema pobreza. *In*: CAMPELLO, T.; NERI, M.C. (Orgs). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013. p. 25 a 46.

PEREIRA, L.C.B. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado. *In*: PEREIRA, L.C.B. e SPINK, P. (orgs). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

PIRES, A. Afinal, para que servem as condicionalidades do Programa Bolsa Família? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, vol.21, n.80, 2013 (a) p. 513-531.

_____ O Programa Bolsa Família no contexto das políticas de proteção dos Estados de Bem-Estar Social: apontamentos para discussão. **Impulso** (Piracicaba), v. 53, p. 91-101, 2013 (b).

PIRES, A. e DIAS, T.B. **Programas básicos de serviços básicos**: a exigência de frequência escolar de acordo com as percepções de beneficiários do Programa Bolsa Família. 2014. no prelo

População brasileira atinge 202,7 milhões de habitantes, calcula IBGE. Folha de SPaulo. Cotidiano - Rio de Janeiro. 28/08/2014. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/08/1507099-populacao-brasileira-atinge-2027-milhoes-de-habitantes-calcula-ibge.shtml> Acesso em: 22.nov.2014

REGO, W.L. e PINZANI, A. **Vozes do Bolsa Família**: autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo: Unesp, 2013.

REIMERS, F.; SILVA, C. D.; TREVINO, E. **Where is the “Education” in Conditional Cash Transfers in Education?** Montreal: Unesco Institute for Statistics, 2006

ROCHA, S. **Transferências de renda no Brasil**: o fim da pobreza? Rio de Janeiro, Elsevier, 2013

SANTOS, W.G. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira. 2ªed. Rio de Janeiro, Ed. Campos, 1987.

SÃO PAULO (Estado). Deliberação Conselho Estadual Educação nº. 9/97, de 30 de julho de 1997 . Institui no sistema de ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamenta. 1997

SCHWARZMAN, S. Bolsa Família: mitos e realidades. **Interesse Nacional**. Ano2. São Paulo, no 7, p.20-28. Dezembro de 2009.

SENARC. **Relatório de Gestão do Exercício de 2011**. Brasília. Março de 2012.pdf. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/processodecontas/unidades-do-mds/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania-senarc/arquivos/relatorio-de-gestao-2011-senarc-mds.pdf/download>
Acesso em 14.nov.2014

SILVA, T.F. **Mito de sísifo ou a grande transformação?** A experiência brasileira com programas de transferência direta de renda. Dissertação de mestrado. Unicamp SP: [s/n] 2006, 207f.

SOARES, F.V. e BRITTO, T. **Dores de Crescimento**: os principais desafios dos novos programas de transferência condicional de renda na América Latina. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento: Centro Internacional de Pobreza: Agosto, 2008 (IPC One Pager n.44).

SOARES S. RIBAS, R.P, e SOARES, F.V. **Focalização e cobertura do Programa Bolsa Família**: qual o significado dos 11 milhões de famílias? Rio de Janeiro RJ: 2009 IPEA, Texto para discussão nº1396.

SOUZA, P.H.G.F e OZÓRIO, R.G. O perfil da pobreza no Brasil e suas mudanças entre 2003 e 2011. *In*: CAMPELLO, T.; NERI, M.C. (Orgs). **Programa Bolsa Família**: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013. p. 139-156.

SUPLICY, E.M e BUARQUE,C. Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros. **Estudos Avançados** (11) 30, 1997. p.79-93

SOUSA, J.M.C. **A superação da pobreza através da distribuição justa das riquezas sociais**: uma análise da consistência teórica do Programa Bolsa Família e das perspectivas dos beneficiários de saída autossustentada do Programa. Dissertação de mestrado. Fundação Getúlio Vargas RJ: 2009, 184f.

TARDIF, M. Saberes docentes e formação profissional. Petrópolis: Vozes, 2002.

APÊNDICE – INSTRUMENTO DE REUNIR INFORMAÇÕES

As entrevistas deverão ser estruturadas e posteriormente analisadas a partir de três dimensões, a seguir, apresentadas com as questões mais relevantes que conduzirão a investigação. No momento da entrevista, o formato destas questões será adaptado para linguagem coloquial.

Roteiro de questões - PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA (PBF)

Categoria 1- Dados pessoais:

1. Nome. Idade. Filhos. Estado civil. Onde mora. Qual sua formação profissional?
2. Qual disciplina você leciona? () EF () EM.
3. Onde estudou?
4. Há quanto tempo leciona? Há quanto tempo leciona nesta escola?
5. O que o motivou a ser professor?
6. Por que esta matéria é importante para o aluno?

Categoria 2- Pontos de vista sobre a escola:

7. Para você, quais motivos levam o aluno a frequentar a escola?
8. Como você avalia, de modo geral, os alunos da escola? E os professores?
9. Quais são os principais problemas da escola? E as contribuições dos professores?
10. É falado sobre o Programa Bolsa Família (PBF) na escola?

Categoria 3- Pontos de vista sobre o PBF:

11. O que você sabe a respeito do PBF?
12. Você sabe quantos alunos recebem auxílio do PBF?
13. Qual a importância do programa para o aluno?
14. Você observa que a partir do programa, os alunos faltam menos às aulas?

15. A exigência de frequência escolar mínima no PBF auxilia na escolarização dos alunos?
16. Para você, o programa trouxe benefícios para a escola? Por quê?
17. Você acredita que a participação do aluno no PBF é importante para o enfrentamento da pobreza? Por quê?
18. Por meio do programa, quais benefícios você observa para as famílias?
19. O que você sugere para a melhoria do PBF?