

O PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA BOLSA FAMÍLIA E SUAS CONDICIONALIDADES: UMA ANÁLISE NA ESCOLA MUNICIPAL NAZINHA BARBOSA DA FRANCA¹

Amanda Raquel Medeiros Domingos²

Maria Letícia Ramos Batista³

Maria de Fátima Leite Gomes⁴

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar a trajetória histórica do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família (PBF) no Brasil, apontando os aspectos centrais para a sua emersão no país, destacando as condicionalidades propostas pelo programa no âmbito da educação e da saúde. Bem como, apontar os aspectos positivos e negativos do programa no cotidiano dos alunos (as) beneficiários que estudam na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca, lócus da pesquisa. Em termos metodológicos, o tema proposto por este artigo foi objeto de estudo desenvolvido no mestrado em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), sobretudo na disciplina de “Planejamento, Políticas Públicas e Gestão”, realizado por meio de pesquisa bibliográfica e com abordagem predominantemente qualitativa de análise. Mediante o estudo, foi possível constatar que, embora focalizado, o Programa Bolsa Família (PBF) é fundamental para o desenvolvimento social e econômico da população do Bairro São José.

Palavras-chave: Transferência de Renda, Programa Bolsa Família (PBF), Condicionalidades.

INTRODUÇÃO

O presente artigo é resultado de uma pesquisa bibliográfica, ligada ao mestrado em Serviço Social que ocorreu na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), cujo objetivo

¹ Esse trabalho é resultado de uma Pesquisa de Mestrado, *campus* I.

² Pós-graduanda em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba e colaboradora externa do projeto de extensão: “O Programa Bolsa Família (PBF) e suas Condicionalidades na Educação: o acompanhamento e monitoramento dos (as) alunos (as) em descumprimento na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca” – UFPB, E-mail: ar160697@gmail.com;

³ Pós-graduanda em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba e colaboradora externa do projeto de extensão: “O Programa Bolsa Família (PBF) e suas Condicionalidades na Educação: o acompanhamento e monitoramento dos (as) alunos (as) em descumprimento na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca” - UFPB, E-mail: leticia_itapb@hotmail.com;

⁴ Professora Doutora em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), mestra em Serviço Social pela Universidade Federal da Paraíba e coordenadora do projeto de extensão: “O Programa Bolsa Família (PBF) e suas Condicionalidades na Educação: o acompanhamento e monitoramento dos (as) alunos (as) em descumprimento na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca” – UFPB, E-mail: fatima.l.gomes2016@gmail.com

foi a análise do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família (PBF) no Brasil, apontando, as condicionalidades propostas pelo programa no âmbito da educação e da saúde e seus desafios. Ao longo do artigo, também busca-se analisar a trajetória histórica do Programa Bolsa Família, apontando os aspectos centrais para a sua emergência no país, assim como os entraves encontrados pelo programa no combate à pobreza. Para isso, inicialmente buscaremos apresentar como as políticas sociais, com foco no Bolsa Família, se constituíram ao longo dos anos no território brasileiro, versando sobre a importância da promulgação da Constituição Federal de 1988. Em seguida, apontaremos os aspectos negativos e positivos do programa no combate à pobreza e suas condicionalidades, realizando um paralelo com a realidade de infrequência escolar presente na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca, locus da pesquisa. Vale ressaltar que, este artigo também é fruto da experiência e das atividades realizadas pelo Projeto de Extensão do Curso de Serviço Social, da UFPB, intitulado: “O Programa Bolsa Família (PBF) e suas Condicionalidades na Educação: o acompanhamento e monitoramento dos (as) alunos (as) em descumprimento na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca”, aplicado na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca, localizada na cidade de João Pessoa, na Paraíba. Este mencionado Projeto tem como objetivo acompanhar os alunos(as) beneficiários(as) do Programa Bolsa Família do Governo Federal, que se encontram em situação de infrequência escolar, buscando através de um olhar crítico, analisar as razões da evasão e do abandono escolar.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada foi do tipo bibliográfico e qualitativo, baseada nas discussões realizadas durante o mestrado em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e nas experiências e atividades do Projeto de Extensão: “O Programa Bolsa Família (PBF) e suas Condicionalidades na Educação: o acompanhamento e monitoramento dos (as) alunos (as) em descumprimento na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca”, na cidade de João Pessoa-Paraíba, que propiciou um subsídio a mais na elaboração deste artigo. Vale ressaltar que, no referido projeto, foram aplicadas rodas de conversas, dramatizações, oficinas pedagógicas, etc, em meio aos discentes e seus familiares. Tal projeto de Extensão é ligado ao Curso de Serviço Social, da Universidade

Federal da Paraíba, e tem como objetivo acompanhar, principalmente, o alunado que é beneficiário do Programa Bolsa Família do governo Federal.

DESENVOLVIMENTO

Na década de 1990, houve a instauração do modelo econômico neoliberal que impôs a redução do papel interventivo do Estado e conseqüentemente, estabeleceu o movimento de ajuste financeiro e fiscal, com o corte nos gastos públicos, que atingiu drasticamente principalmente, as políticas sociais, contribuindo para o processo de sucateamento e desestruturação dos serviços públicos. Diante disso, pode-se constatar que “a trajetória inicial do projeto neoliberal teve como conseqüências mais expressivas, o agravamento da miséria e o desmantelamento das Políticas Sociais Públicas em nome do ajuste fiscal” (GOMES e MELLO, 2015, p. 32).

Nos anos seguintes, houve a redefinição do papel do Estado brasileiro e a restrição das políticas sociais, que acabou provocando o aumento da miséria e a deterioração da área social. Contudo, no final da década de 90 e início dos anos 2000, após a promulgação da Constituição Federal (1988), ocorreu a construção de um novo modelo de proteção social e uma nova configuração das políticas sociais com a instauração e ampliação de diversos programas de transferência de renda, como o Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima (1995), o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), entre outros.

Vale destacar que, embora estes programas fossem de suma importância no combate à pobreza, eles não eram universais e não cobriam toda a parcela da população do território nacional e por isso necessitavam de uma boa reforma gerencial (SOARES e SÁTYRO, 2010).

Em 2003, sob o governo de Lula da Silva (2003-2009) os quatro programas de transferência de renda criados em gestões anteriores, como: Bolsa Escola, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação (PNAA), Bolsa Alimentação e o Auxílio-Gás, foram unificados em torno do Programa Bolsa Família (PBF), numa tentativa de desvincular as políticas sociais da tradição assistencialista, facilitar o acesso das famílias na condição de extrema pobreza ao benefício (pois, elas precisariam efetuar apenas um único cadastro para serem beneficiadas pelo programa, o CadÚnico) e gerar a melhoria nos mecanismos de fiscalização e transparência, com a elaboração de um software para conceber o

cadastro único, elaborado pelo governo federal (COSTA e LOBO, 2014).

Assim, ao criar o Programa Bolsa Família (PBF), por meio da Lei 10.836/ 04, o governo passou a integrar as políticas de combate à fome com as políticas assistenciais de transferência de renda. Vale destacar, que nesse período, também houve a instauração do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), mediante a Lei 10.868/04, que o tornou responsável pelas políticas de segurança alimentar, de transferência de renda e pela política nacional de assistência e desenvolvimento social. Assim, com a criação do MDS, a rede de proteção social se torna mais eficiente e estruturada, oferecendo uma melhor assistência aquelas famílias em situação de vulnerabilidade social. Ademais, no mesmo ano, ocorreu a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS-2004), que propunha no campo da política socioassistencial, a vigência de um novo sistema descentralizado e participativo, no intuito de promover o aprimoramento da gestão, garantindo uma maior efetividade de suas ações.

Nesse período, houve a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social, baseado em 3 eixos: a participação popular, a territorialização e a família como eixo estruturante. Assim, o SUAS por meio de suas ações, visou estabelecer uma forma de gestão descentralizada (através do financiamento da política pelas três esferas de governo: União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e participativa, (com a mobilização da sociedade civil) oferecendo atenção às famílias pobres ou extremamente pobres, por meio de programas, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), o projeto Agente Jovem, geridos pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) vinculada a PNAS.

Criado com o intuito de combater a pobreza e suas consequências, através da garantia de uma renda mínima para famílias em estado de risco ou vulnerabilidade social, o PBF possui três grandes eixos: transferência de renda, condicionalidades e programas complementares, geridos pelo MDS. Nesse contexto,

reconhecida a prioridade a ser dada a uma distribuição de renda mais equitativa, inclusive para os objetivos de maior crescimento, recomendava-se não só o investimento em capital humano através da educação, como políticas “focalizadas” nos “pobres”. A “focalização”, que seguia o cânone estabelecido por instituições internacionais como o Banco Mundial, encontrava apoio no diagnóstico de que os gastos sociais feitos pelo Estado brasileiro eram significativos... A solução, pois, era a “focalização” nos “pobres” através de mecanismos

institucionais eficientes e eficazes, mesmo que tal orientação estivesse em oposição ao “universalismo” defendido pelo PT. O Bolsa Família viria a concretizar a focalização. (ERBER, 2011, p. 31-55).

Desse modo, “para governar e garantir que seu “pacto social” amplo acontecesse, Lula teve que fazer um “presidencialismo de coalizão” (ERBER, 2011, p. 36-37), atendendo os interesses do capital e em contrapartida, as exigências da classe trabalhadora, adotando programas sociais seletivos e focalizados nas famílias pobres, que pudessem proporcionar, mesmo que minimamente, uma redistribuição de renda mais igualitária. Partindo desse pressuposto, visando melhorar os índices da educação e saúde da população em vulnerabilidade social, o PBF surge atrelado a política de saúde e educação, por meio de suas condicionalidades, contribuindo para o processo de inclusão social de diversas famílias e o acesso destas à direitos básicos de cidadania.

Destaca-se que, o PBF surge em um contexto de bases ideológicas no neodesenvolvimentismo, que procura a partir de princípios do crescimento econômico e instauração de políticas compensatórias incluir famílias assistidas no processo de consumo.

Dessa forma, o Bolsa Família se configura como um mediador entre os interesse de classe, embora, tenha se destacado na melhoria da distribuição de renda e do acesso à políticas de saúde e educação, se tornando em pouco tempo em uma das iniciativas mais exitosas de redução da pobreza e de inclusão social” (MERCADANTE, 2010, p. 362). Vale ressaltar, que tal programa não se trata apenas de um programa de cunho assistencialista, pois

o programa Bolsa Família comporta três eixos de atuação: a transferência direta de renda para promover a melhoria imediata das condições de vida das famílias em situação de pobreza; o acesso efetivo das famílias aos serviços básicos de educação, saúde e assistência social; e a integração com outras ações e programas de governo e da sociedade civil voltado ao desenvolvimento de alternativas de ocupação, geração de renda e elevação do bem-estar das famílias pobres.(MERCADANTE, 2010, p. 363).

Realizando um recorte acerca do PBF, é importante salientar que em 2018, o programa contava como critérios para a concessão do benefício, que as famílias possuíssem renda inferior ou igual a R\$ 89,00 por pessoa. O valor recebido varia de acordo com o número de crianças e adolescentes com até 17 anos e a presença de gestantes

e nutrizes. Além disso, o benefício repassado é dividido, em: benefício básico e benefício variável. O benefício básico (R\$ 89,00) é direcionado aquelas famílias extremamente pobres que possuem renda mensal de até R\$ 89,00 per capita. Enquanto, o benefício variável (R\$ 41,00), irá se diferenciar de acordo com o beneficiário, como é possível ver a partir da tabela abaixo:

Tabela 2: Benefícios Variáveis (até cinco por família)

<p>Benefício Variável Vinculado à Criança ou ao Adolescente de 0 a 15 anos.</p> <p>R\$ 41,00</p>	<p>Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa e que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 15 anos de idade em sua composição.</p> <p>É exigida frequência escolar das crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos de idade (Saiba mais sobre esse compromisso aqui).</p>
<p>Benefício Variável Vinculado à Gestante</p> <p>R\$ 41,00</p>	<p>Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa e que tenham grávidas em sua composição.</p> <p>São repassadas nove parcelas mensais.</p> <p>O benefício só é concedido se a gravidez for identificada pela área de saúde para que a informação seja inserida no Sistema Bolsa Família na Saúde.</p>
<p>Benefício Variável Vinculado à Nutriz.</p> <p>R\$ 41,00</p>	<p>Pago às famílias com renda mensal de até R\$ 178,00 por pessoa e que tenham crianças com idade entre 0 e 6 meses em sua composição, para reforçar a alimentação do bebê, mesmo nos casos em que o bebê não more com a mãe.</p> <p>São seis parcelas mensais.</p> <p>Para que o benefício seja concedido, a criança precisa ter seus dados incluídos no Cadastro Único até o sexto mês de vida.</p>

Fonte: Adaptado pelas autoras. Caixa Econômica Federal (2018).

Além disso, para recebimento do benefício estipulado pelo PBF é necessário cumprir com as condicionalidades propostas pelo programa, especialmente, na área da saúde e educação, que devem ser cumpridas para que o benefício não seja cancelado, bloqueado ou suspenso.

As condicionalidades na área da educação, possuem como propósito evitar a reprodução da pobreza, rompendo seu ciclo intergeracional e está atrelada a frequência escolar mínima para crianças e jovens das famílias atendidas pelo programa. É exigida a frequência mínima de 85% para crianças de 6 a 15 anos e de 75% para jovens entre 16 e

17 anos, sendo necessário, nos casos de impossibilidade de comparecimento da criança ou jovem à instituição de ensino, que as famílias informem quais as causas.

Ademais, é obrigatório informar ao gestor do PBF qualquer mudança de escola, para que ocorra a alteração no registro e haja o acompanhamento efetivo da frequência escolar. Diante disso, entende-se que essa condicionalidade ligada a frequência escolar, visa promover melhores condições para que esses indivíduos, quando adultos, ingressem no mercado de trabalho, e assim, possam aumentar sua renda e saírem da condição de pobreza e vulnerabilidade social ou até da situação de trabalho infantil. Nessa conjuntura,

dadas as carências socioeconômicas de grande parte da população, as crianças são estimuladas a trabalhar em idade precoce para contribuir com a renda familiar. Tal fato, criaria um círculo vicioso já que elas, ao entrarem cedo no mercado de trabalho, diminuiriam sua escolaridade e reduziriam drasticamente suas chances de sair a pobreza quando adultas. Como forma de romper este ciclo de transmissão intergeracional, o Estado deveria garantir uma renda familiar compatível com acréscimo gerado pelo trabalho infantil, de maneira a possibilitar o incremento da escolaridade das crianças e aumentar suas chances de saírem da pobreza quando adultas (PIRES, 2013, p. 576).

Na área da saúde, a condicionalidade proposta pelo PBF, conforme o estabelecido pelo Ministério da Saúde, é que as famílias devem levar as crianças (menores de 7 anos) às unidades de Saúde (para medição do peso e da altura) ou aos locais de vacinação e mantendo atualizado o cartão de saúde da criança, para que haja o acompanhamento do estado nutricional e do desenvolvimento. Além disso, as gestantes e nutrizes devem realizar o pré-natal e frequentar regularmente as consultas nas unidades de saúde próximas à sua residência e participarem de palestras educativas ofertadas pelas equipes de saúde acerca de aleitamento materno e alimentação saudável.

Salienta-se, que a gestão dessa condicionalidades é de responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) juntamente com o Ministérios de Educação e Saúde. E o controle e acompanhamento nos municípios é realizado de forma conjunta pelas secretárias de assistência social, saúde e educação, que registram todas informações acerca da educação e saúde dos componentes da família e a partir daí, realizam o acompanhamento das famílias.

Destarte, segundo o MDS (Portaria nº 321, art. 15. 2008) compete aos coordenadores estaduais do PBF:

I - realizar articulações com os gestores das políticas setoriais específicas para que seja realizada a coleta e o registro das condicionalidades previstas no Programa, quando o acesso ao serviço se realizar em estabelecimento estadual; II - atuar em cooperação com os municípios para garantir o registro das informações relativas às condicionalidades; III - apoiar os municípios localizados em seu território na realização da gestão de condicionalidades do Programa; e V - elaborar planejamento anual intersetorial do estado, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e educação, para o desenvolvimento e apoio das ações de gestão de condicionalidades do PBF e acompanhamento familiar.

Diante dessa lógica, ao gestor municipal é atribuído conforme os termos de adesão específicos assinados pelos municípios:

I - atuar em cooperação com os responsáveis pelo registro do acompanhamento das condicionalidades nas áreas de saúde, educação e assistência social, para garantir a coleta das informações de acordo com os calendários definidos; II - realizar as ações de gestão de benefícios, em decorrência do provimento do recurso administrativo de que trata art. 11 desta Portaria; III - notificar formalmente o responsável pela Unidade Familiar, quando necessário, nos casos de descumprimento de condicionalidades, sem prejuízo de outras formas de notificação; IV - analisar as informações sobre não cumprimento de condicionalidades e encaminhar as famílias beneficiárias do PBF, em situação de descumprimento, às áreas responsáveis pelo acompanhamento familiar e oferta dos serviços sócioassistenciais; V - elaborar planejamento anual inter-setorial do município, em parceria com as áreas de assistência social, saúde e educação, para o desenvolvimento das ações de gestão de condicionalidades do PBF e de acompanhamento familiar. (MDS, Portaria nº 321, art. 16.)

Além dessas atribuições impostas aos Estados e Municípios pela Portaria nº 321, art. 20, esta também impõe algumas proibições vinculadas às condicionalidades, as quais pode-se citar:

I - instituir outros efeitos relacionados às condicionalidades sobre os benefícios financeiros pagos às famílias além dos previstos nesta Portaria; II - instituir outras condicionalidades à família; e III - utilizar formas de comunicação humilhantes ou constrangedoras a respeito do descumprimento das condicionalidades (MDS, Portaria nº 321, art. 20).

Nesse contexto, regularmente o MDS gera uma base de dados com todas informações das crianças e adolescentes de 6 a 17 anos para acompanhamento da

frequência escolar, como também, das crianças de 0 a 6 anos, para o controle do calendário vacinal e para constar se o peso e a altura estão sendo de fato medidos. Ademais, também são coletados os dados das mulheres em idade fértil para que seja possível identificar as gestantes e assim, ocorrer o acompanhamento do pré-natal.

Além dessas funções postas acima, o MDS também é responsável por sistematizar, por meio do Sistema de Condicionalidades (Sicon), os resultados do acompanhamento das condicionalidades e por averiguar e identificar as famílias que se encontram em situação de descumprimento de condicionalidades na saúde ou educação, tomando as medidas cabíveis referentes a advertência, cancelamento, suspensão ou bloqueio dos benefícios, a depender do motivo do descumprimento.

À vista disso, o programa Bolsa Família ao ser criado, buscou priorizar aspectos relacionados à melhoria das condições das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, transpassando o benefício do “indivíduo” para a “família”, tornando-a “tanto como “origem” quanto como instância de resolução de problemas sociais e econômicos de países pobres e em desenvolvimento” (COSTA e LOBO, 2014, p. 6).

Com efeito, esse fenômeno de protagonismo da família aconteceu com, ao menos, três movimentos sociais distintos: a urbanização, a instauração e o fortalecimento do sistema capitalista de produção e a formação e consolidação dos Estados Nacionais que perpassaram a Europa nos séculos XVII, XVIII e XIX. Tais movimentos sociais contribuíram para que a família fosse colocada no centro das “políticas de gestão da vida” nas sociedades ocidentais modernas que hoje habitamos (COSTA e LOBO, 2014, p. 6).

Diante desse cenário, o PBF ao colocar a família no centro de suas ações, objetivou que as mesmas tivessem condições de aquisição de produtos essenciais e visou estimular a permanência de crianças e adolescentes em estabelecimentos de ensino, ao vincular o recebimento do benefício financeiro à uma de suas condicionalidades (frequência escolar), numa tentativa de evitar a evasão escolar e o trabalho infantil.

Ademais, o PBF contribuiu para a melhoria do rendimento escolar de muitos discentes, ao possibilitar elevação do índice de frequência escolar no ensino fundamental. Logo, a política neodesenvolvimentista imposta no governo Lula, ao “aplicar princípios do capitalismo, na perspectiva de um Estado de Bem-Estar Social, mas ao mesmo tempo fomenta políticas de desenvolvimento social” (ORTIZ E CAMARGO, 2016, p. 8), contribuiu para a diminuição do nível de pobreza, existente na realidade brasileira.

Porém, vale destacar que, essa diminuição do índice de frequência escolar não foi uniforme e semelhante em todas as escolas brasileiras, pois pôde se perceber, através da pesquisa, que na particularidade da Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca, localizada no Bairro de Manaíra –PB, há um elevado grau de descumprimento da frequência escolar, causado, dentre outros fatores, pelas condições de vulnerabilidade e risco social que os discentes, da referida instituição, enfrentam. Além da ausência de infraestrutura e a dificuldade no acesso aos serviços públicos (de educação, assistência e saúde), num contexto de graves problemas sociais, tais como: violência urbana e familiar, abandono familiar, tráfico de drogas, trabalho infantil, exploração sexual, entre outros.

Conforme, os dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2017), esse descumprimento chega a tanto, que em 2017, no mês de julho, 15.000 (quinze mil) famílias tiveram seus benefícios cancelados, devido à infrequência dos filhos à escola. O MDS (2017), nesse mesmo ano, cancelou o benefício de adolescentes de 16 e 17 anos, outros 5,3 mil benefícios, ou seja, as parcelas destinadas a esse público foram cortadas.

Nesse contexto, o MDS (2017), destaca que o Sistema de Acompanhamento do PBF, oferece opções de motivos para que seja informada acerca das causas da ausência de alunos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) à escola, e conseqüentemente, avalia as respostas das famílias, que podem ser classificadas como motivos “justificáveis” ou “injustificáveis”, as opções “Negligência dos pais” e “Sem motivo identificado” são as mais utilizadas pelas escolas para justificar a ausência dos alunos beneficiários do PBF.

E por isso, torna-se necessário o acompanhamento dessas famílias mais de perto e individualmente, através de políticas públicas com o propósito de reverter a circunstância e que a escola ofereça um auxílio a estas e registrem, no Sistema de Acompanhamento, o motivo exato da ausência dos alunos. Tendo em vista, que segundo os dados do MDS (2017), foi possível perceber que os gestores, na ausência de conhecimento acerca da realidade do alunado, acabam optando por marcar um motivo genérico (“Negligência dos pais”) ou simplesmente se abstêm de informar o motivo, marcando a opção “Sem motivo identificado”.

Outro problema a ser analisado, na escola, é a evasão escolar que se apresenta expressivamente e é ocasionada por diversos motivos, dentre eles: a incapacidade das famílias de suprir todas as necessidades básicas de seus dependentes, o que acaba levando muitas crianças e jovens a estarem em situação de Trabalho Infantil, o acesso limitado à instituição de ensino, pois existe um número determinado de vagas que não deve ser

ultrapassadas, o que leva muitas crianças e adolescentes a não terem acesso à escola.

Além disso, a gravidez na adolescência acaba limitando o tempo disponível para os estudos e assim, muitas jovens abandonam à escola, o uso de drogas e o envolvimento de crianças e adolescentes em outras atividades ilegais, como o narcotráfico, acaba gerando a infrequência às aulas. Assim como, desentendimentos com os professores ou colegas (dentro de uma pirâmide hierárquica vertical), o baixo desempenho acadêmico, problemas pessoais (com a família ou amigos), a violência física ou psicológica (bullying e assédio, por exemplo), que podem ocasionar até a depressão, podem gerar desinteresse do jovem na escola.

Destaca-se que, além dos motivos citados acima, outro fator que dificulta o acesso à Escola Nazinha e por isso causa a infrequência escolar, são as cheias do Rio Jaguaribe, que impedem que crianças e adolescentes cheguem a instituição, pois às pontes que dão acesso à escola ficam inundadas. Desse modo, a precária infraestrutura urbana do bairro, acaba dificultando ainda mais, o acesso dos indivíduos a serviços existentes tanto, na política de educação, como na saúde.

Diante desse cenário, o rendimento escolar do aluno é bastante afetado, podendo fazer com que este chegue a repetir alguma série. Na particularidade da Escola Nazinha Barbosa da Franca, segundo o Censo Escolar (2017), no site do Ministério da Educação (MEC) em 2018, no Ensino Fundamental I e II, o índice de aprovação foi de 70,7%, a reprovação obteve uma porcentagem de 19%. A referida escola, possuía segundo os dados coletados pelo Projeto de Extensão, em 2015, 752 alunos matriculados, no Ensino Fundamental I e II e Educação de Jovens e Adultos.

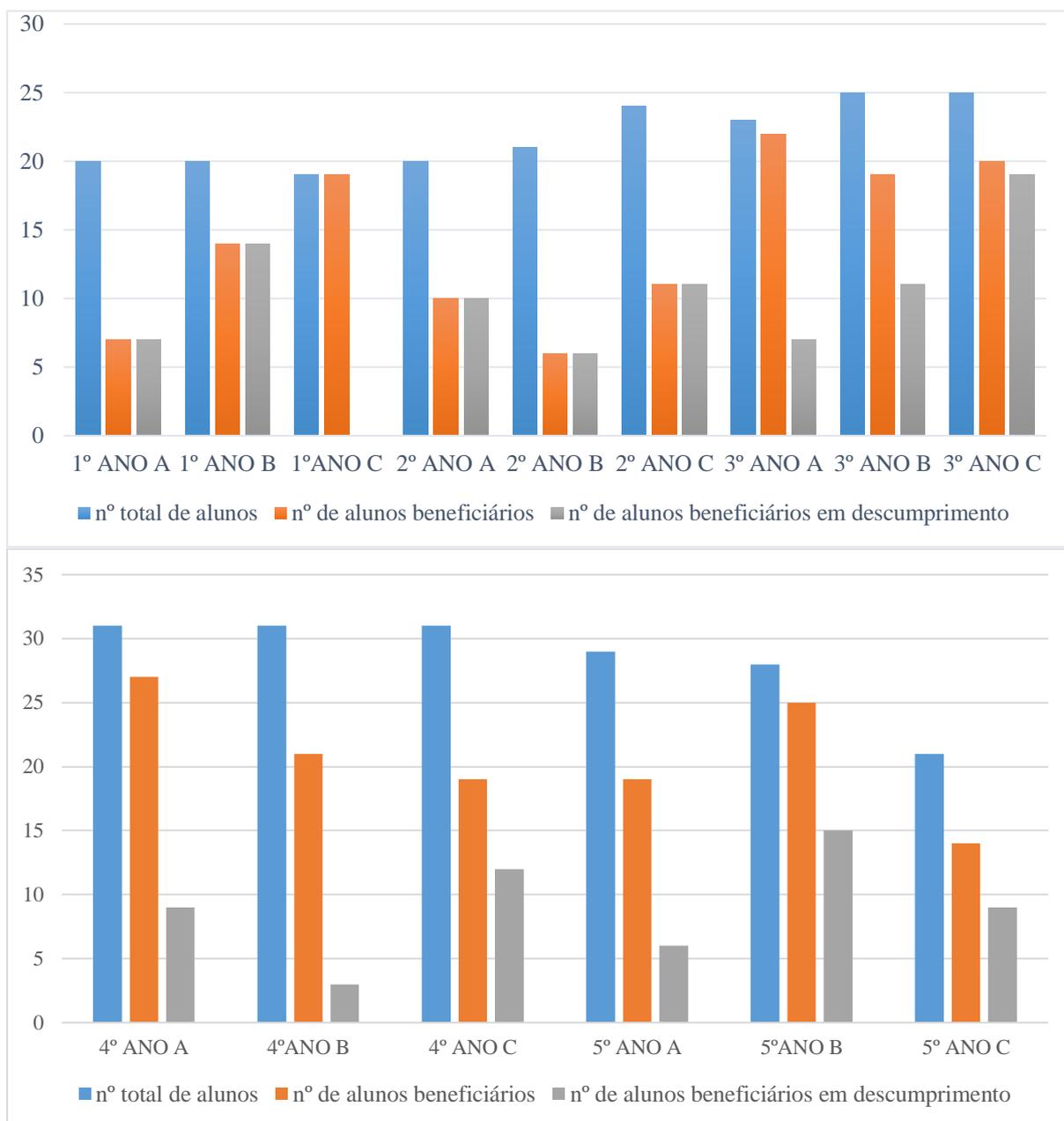
No referido ano, o Ensino Fundamental I era formado por um contingente de 386 discentes e dentre eles, 303 alunos eram beneficiários do PBF e se encontram em situação de descumprimento das condicionalidades, o que nos revela um elevado índice quantitativo. Diante do exposto, podemos entender que além do PBF, é necessário a criação de um conjunto de ações de cunho afirmativo, no âmbito da família e da escola, que estimulem a participação e a continuidade dos alunos (as) em sala de aula, visando garantir a participação escolar e a inclusão social.

Conforme os dados acima, pode-se também constatar que, “há muita desinformação sobre as condicionalidades do PBF entre a população em geral e mesmo entre alguns estudiosos das políticas sociais e dos programas de transferência de renda” (CURRALERO et.al, 2010, p.152). Assim, muitas famílias beneficiárias que possuem

seus filhos matriculados na escola citada, não possuem conhecimento acerca das condicionalidades que o PBF exige como critério para recebimento do benefício.

Portanto, um grande número de sujeitos beneficiários desconhecem seus direitos e deveres, assim como, os critérios, objetivos e as condicionalidades propostas pelo referido programa. Analisando, tal realidade, o gráfico 1 abaixo descreve o índice do descumprimento na escola em foco:

Gráfico 1 - Total de alunos em descumprimento – Fundamental I

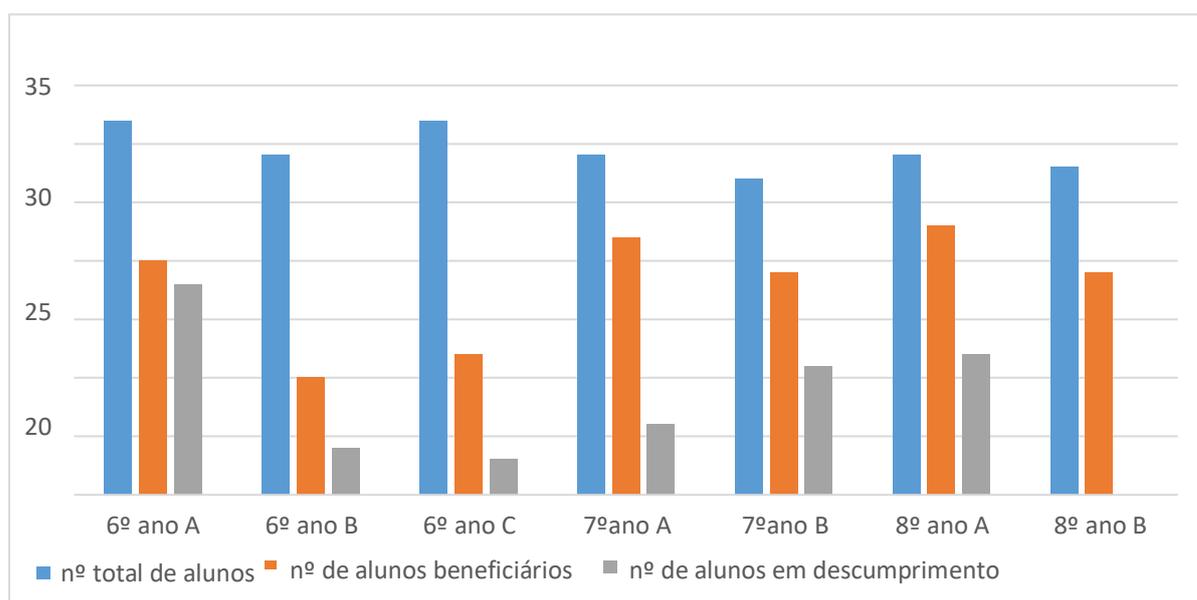


Fonte: Projeto de Extensão, 2018.

Quanto ao gráfico 1, constata-se que dentre as 15 turmas acompanhadas no Ensino

Fundamental I, observar-se, que o 1º ano apresentou um total de 59 alunos, dentre estes 40 alunos são beneficiários e 21 apresentaram descumprimento. O 2º ano apresentou um total de 65 alunos, 27 alunos beneficiários e em descumprimento, o que equivale a 100% de infrequência. O 3º ano apresentou um total de 73 alunos, 52 alunos beneficiários e destes, 47 estavam em descumprimento, enquanto, o 4º ano apresentou um total de 93 alunos, 67 alunos beneficiários e destes, 34 estavam em descumprimento. Por fim, o 5º ano, apresentou um total de 78 alunos, 58 alunos beneficiários e destes, 30 estavam em descumprimento. Quanto ao Fundamental II, o Gráfico 2 apresenta a seguinte realidade:

GRÁFICO 2: Total de Alunos em descumprimento - Fundamental II (6º ao 8º ano)



Fonte: Projeto de Pesquisa, 2018.

Com base no levantamento, verificou-se que no Ensino Fundamental II, dentre 07 turmas estudadas, na maioria das turmas, houve uma significativa infrequência escolar em relação, as turmas do Ensino Fundamental I, a saber: o 6º ano A apresentou o maior índice de infrequência (56, 25%), enquanto, o 6º ano C apresentou o menor índice de infrequência (6, 25%).

Ademais, foi possível identificar que o 6º ano possuía 93 alunos, dentre estes, 42 beneficiários do PBF e 24 alunos em descumprimento; enquanto, o 7º ano apresentava 56 alunos, dentre estes, 41 beneficiários do PBF e 17 alunos em descumprimento. Por fim, o 8º ano apresentou 57 alunos, em que 42 eram beneficiários do PBF e 25 alunos se encontravam em descumprimento.

Considerando os alunos matriculados no Fundamental I e II, constatou-se que as turmas do 1º ao 5º ano possuíam um total de 368 alunos nas 15 turmas, enquanto que, do 6º ao 8º ano tinham um total de 206 discentes em 7 turmas. Assim, a Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca, em 2018, apresentou um total de aproximadamente 600 alunos, dos quais 400 eram inseridos no PBF.

Vale ressaltar que, dadas as condições adversas da vida social e o agravamento da questão social, outro fator que pôde ser reconhecido, foi o aumento do número de alunos (as) que passaram a incorporar o mercado de trabalho (subemprego) para adquirir uma renda, principalmente no seio das famílias pobres ou em condições de extrema pobreza, após 2016. Daí porque ser uma das explicações quanto a elevação do índice de infrequência escolar, principalmente, no fundamental II, em 2018, como já foi mostrado nos gráficos.

Diante desse cenário, foi possível observar que, embora, haja o Programa Bolsa Família (PBF) que preconiza em uma de suas condicionalidades, a frequência escolar e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), que tenta reduzir o número de menores que se encontram em situação de trabalho infantil, (por meio de ações da transferência de renda e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes, estimulando a permanência destas nas salas de aula), faz-se necessário a criação de políticas públicas destinadas exclusivamente ao combate à evasão e abandono escolar.

Ademais, é necessário que haja um estudo da realidade de cada família, para que ocorra uma compreensão de todas as circunstâncias que as impedem de cumprir as condicionalidades do programa e assim, a rede socioassistencial possa atuar de forma articulada, através da ação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), da Unidade de Saúde da Família (USF), da Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca, do serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

Assim, faz-se fundamental que haja uma melhor articulação da mencionada escolar com a rede socioassistencial, já que existe um hiato entre rede/escola/família, com foco de criar estratégias que suscitem o retorno do discente à sala de aula, principalmente daqueles que são beneficiários do PBF e estão em descumprimento. Tendo em vista, que as ações realizadas pela escola até então, não foram capazes de atender de forma eficiente ao cumprimento da condicionalidade do PBF quanto à frequência escolar. Logo, é imprescindível que a rede atue “extrapolando as particularidades que se apresentam no cotidiano profissional, através das mediações necessárias que permitam compreender os processos em que ocorrem os fenômenos” (FRONZA, 2013, p.5).

Além disso, a partir do estudo, percebeu-se, a necessidade da instauração de ações e programas diversos que promovam e estimulem o engajamento dos jovens nas atividades escolares, como cursos profissionalizantes e a instauração de práticas esportivas e artísticas que estimulem o alunado a estarem na escola, dentre outros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mediante as reflexões acerca do Programa Bolsa Família (PBF), constata-se que embora focalizado, ele apresentou uma “redemocratização, e a assunção de elites políticas reformistas e de partidos ou coalizões políticas com programas marcados pela concepção do Welfare State” (PASE e MELO, 2017, p. 326).

Nesse contexto, através das análises realizadas com base na pesquisa, concluiu-se que o Programa Bolsa Família (PBF) é fundamental para o desenvolvimento social e econômico da população do Bairro São José, contribuindo positivamente através do acesso à renda para que os indivíduos beneficiários consigam uma melhoria das condições de vida, e assim, possuam maior poder de compra e consumo. Ademais, identificou-se através deste estudo, que se a população não tivesse acesso ao programa, isso impactaria negativamente ao desenvolvimento local, pois as famílias estariam em piores condições de vulnerabilidade social e em situação de risco.

Outro ponto que merece destaque são os rebatimentos positivos que o programa teve sobre o trabalho infantil, sendo responsável pela diminuição dos casos na referida escola (mesmo que minimamente), pois ao instituir a condicionalidade na educação atrelada a frequência escolar, as famílias beneficiárias passaram a levar seus filhos ao ambiente escolar, e assim, ocorreu a diminuição de casos de crianças e adolescentes nessa situação. Embora, ainda seja fundamental a implementação de políticas públicas específicas para este tipo de ocupação, visando a total erradicação deste tipo de atividade.

Nesse cenário, pode-se observar que, na Escola Municipal Nazinha Barbosa da Franca, lócus da pesquisa, o programa conseguiu retirar os/as alunos (as) beneficiários da extrema pobreza, permitindo o acesso aos serviços básicos de educação e saúde. Embora, o PBF não atue na raiz da pobreza.

No campo da segurança alimentar e nutricional, constatou-se, a partir de análises, observações e conversas junto a equipe multidisciplinar da instituição, que o Programa Bolsa Família tem contribuído para que as crianças e adolescentes matriculados consigam

se alimentar melhor. Além disso, outro aspecto positivo que pode-se observar, a partir da coleta de dados, foi a diminuição da evasão, da infrequência e do número de repetência na escola, dos alunos (as) beneficiários, contribuindo para que estes permaneçam no ambiente escolar.

Nesse contexto, reconhece-se que a descentralização da implementação do Programa Bolsa Família na área da assistência social nos municípios foi extremamente importante para o fortalecimento da política, pois proporcionou que um número maior da população fosse beneficiada e contribuiu para a minimização das diversas expressões da “questão social”, dentre elas: redução da fome, pobreza, no acesso à educação, saúde, alimentação entre outras. Embora, segundo Lima (2014), ainda sejam necessárias diversas medidas, como o maior investimento na emancipação dos beneficiários para que estes possam participar efetivamente das decisões políticas, priorizando a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e socialmente inclusiva. Levando em conta que, o investimento em políticas sociais de transferência de renda é fundamental para o desenvolvimento social e econômico dos sujeitos em situação de miséria.

Frisa-se também que, sem um olhar de totalidade para a pobreza enquanto uma expressão da questão social, que é constitutiva do modo de produção capitalista, é impossível alcançar avanços efetivos na melhoria das desigualdades sociais e a real redução da pobreza. Isto posto, é necessário a efetiva emancipação dos sujeitos para a superação das condições de vulnerabilidade social e que o governo brasileiro crie alternativas que visem melhorar a distribuição de renda no Brasil e o real enfrentamento da pobreza, porém até chegarmos nessa solução, segundo Silva e Silva (2003), a manutenção de programas de transferência direta de renda para as camadas mais vulneráveis da sociedade parece se configurar como paliativo.

Assim, faz-se necessário “construir um novo senso comum, pois o preexistente na sociedade capitalista é incapaz de criar livremente uma consciência individual e coletiva, coerente, crítica e orgânica” (ACANDA, 2006, p. 207). Considerando que, sem tal mudança, o PBF continuará atuando em prol da manutenção de um segmento de pobres e extremamente pobres, auxiliando apenas na redução da pobreza atrelado ao consumo marginal.

Diante desse cenário, conclui-se que, o PBF ainda precisa de aprimoramento, especialmente, em suas condicionalidades, “uma vez que a carga maior está sobre os beneficiários ficando o Estado apenas com a parte de oferecer serviços básicos que muitas vezes não atendem de maneira plena seus usuários” (SOUZA, 2017, p. 12-13).

REFERÊNCIAS

ACANDA, Jorge Luiz. **Sociedade Civil e Hegemonia**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Bolsa Família, 2018. Disponível em:
<<https://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/paginas/default.aspx>>.
Acesso em: 09 ago 2019.

COSTA, Marli. LOBO, Tatiani. O Programa Bolsa Família: origem deste modelo, formas de implementação e desafios contemporâneos. In: **XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade contemporânea. VII Mostra de Trabalhos Jurídicos Científicos**. Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Rio Grande do Sul, 2014. Disponível em:
<https://www.academia.edu/28097207/O_Programa_Bolsa_Fam%C3%ADlia_origem_deste_modelo_formas_de_implementa%C3%A7%C3%A3o_edesafios_contempor%C3%A2neos>. Acesso em: 9 ago 2019.

CURRALERO, C. B., et al. As condicionalidades do programa bolsa família. In: **Bolsa família 2003- 2010: avanços e desafios /org: Jorge Abrahão de Castro, Lúcia Modesto**. Brasília: Ipea, v.1, Sec.I. Cap.5. p.151-178, 2010.

ERBER, Fabio. **As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política**. Revista de Economia Política, São Paulo, v.31, n.01, mar. 2011, p.31-55.

FRONZA, Cláudia. O Serviço Social e uma perspectiva crítica de atuação na erradicação do Trabalho Infantil. In: **Congresso Catarinense de Assistentes Sociais, Florianópolis, Santa Catarina, 2013**. Disponível em: <<http://cress-sc.org.br/wp-content/uploads/2014/03/O-servi%C3%A7o-social-e-uma-perspectiva-critica-de-atua%C3%A7%C3%A3o-na-erradica%C3%A7%C3%A3o-do-trabalho-infantil.pdf>>.
Acesso em: 25 julho 2019.

GOMES, Maria de Fátima Leite. MELO, Helenória. **A transferência de renda, o combate à pobreza e o programa Bolsa Família: uma equação possível?** Conceitos - N. 22, Vol. 1 (Jan. 2015). ADUFPB - Seção Sindical do ANDES-SN. Disponível em: <http://www.adufpb.org.br/site/wp-content/uploads/2016/04/REVISTA-CONCEITOS-ED-22_WEB_MAR-2016.pdf> Acesso em: 9 ago 2019.

LIMA, F. S., Barreto, F. A., & Marinho, E. Impacto do crescimento econômico e da concentração de renda sobre o nível de pobreza dos estados brasileiros. In **Anais do Encontro Regional de Economia**, Fortaleza, ANPEC, 2014.

MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Ministério da Cidadania, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social**. 2017. Disponível em: <<http://mds.gov.br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/bolsa-familia/beneficios/beneficiario>>. Acesso em: 25 julho 2019.

_____. **Portaria nº 321/2008**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/bolsa_familia/_doc/portarias/2008/Portaria_G M_MDS_321_20-09-08-1.pdf>. Acesso em: 25 julho 2019.

MERCADANTE, Aloízio. **As Bases do Novo Desenvolvimentismo no Brasil: análise do governo Lula (2003-2010)**. In: Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

ORTIZ, Lúcio; CAMARGO, Regina. Breve histórico e dados para análise do Programa Bolsa Família. In: **II Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**. UNESP/Franca, 2016. Disponível em: <<https://www.franca.unesp.br/Home/Pos-graduacao/-planejamentoeanalisedepoliticaspUBLICAS/iisppedes2016/artigo-sippedes-bolsa-familia.pdf>>. Acesso em: 10 ago 2019.

PASE. Hemerson Luiz. MELO, Claudio Corbo. **Políticas públicas de transferência de renda na América Latina**. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, mar. - abr. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n2/0034-7612-rap-51-02-00312.pdf>>. Acesso em: 15 de jan de 2019.

PIRES, André. **Afinal para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família?** Ensaio: aval. pol. públ. Educ. Rio de Janeiro, v. 21, n.80, p. 513-532. 2013.

PROJETO POLÍTICO PEDAGÓGICO DA EMEF ESCOLA MUNICIPAL NAZINHA BARBOSA DA FRANCA. **Prefeitura Municipal da cidade de João Pessoa**, 2014.

_____. **Prefeitura Municipal da cidade de João Pessoa**, biênio 2013/2015.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **O Programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Governo Federal Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Texto para discussão nº 1424, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1424.pdf>. Acesso em: 23 ago 2019.

SOUZA, Nadja. **Os impactos do benefício Bolsa Família na vida escolar das crianças do bairro aeroporto: a interferência da condicionalidade frequência escolar na vida das crianças do programa bolsa família.** Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS). Curso de Especialização, Educação, Pobreza e Desigualdade Social, 2017. Disponível em:
<<http://epds.ufms.br/wpcontent/uploads/anaisencontroiepds/pdfs/00996020160.pdf>>
Acesso em 26 julho 2019.