

REFLEXÕES SOBRE O IMPACTO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA EDUCAÇÃO

Denize de Melo Silva – UFC
(denisemellopedagoga@gmail.com)

Liduína Lopes Alves – UFC
(lidulopes.ufc@gmail.com)

Adriana Eufrásio Braga – UFC
(adrianaufc@yahoo.com.br)

Prof. Orientador: Marcos Antonio Martins Lima – UFC
(marcos.a.lima@terra.com.br)

RESUMO

Observa-se que as políticas públicas devem proporcionar melhorias gradativas na estrutura da sociedade, gerando resultados para a construção processual da autonomia dos cidadãos. O presente trabalho visa refletir sobre o programa social Bolsa Família, estabelecendo análises pautadas no acompanhamento das diretrizes obrigatórias para o funcionamento do Programa, vislumbrando o seu impacto na inclusão e permanência de crianças nas escolas, por meio de uma análise gradual das iniciativas estabelecidas. A metodologia empregada constituiu-se de pesquisa bibliográfica atrelada ao embasamento teórico proposto pelos autores Demo (1995), Cohn e Fonseca (2004), Libâneo (1985), Saviani (2000), Kuenzer (1992) e Glewwe e Kassouf (2008), Weissheimer (2010). O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que se configura como uma possibilidade de complementação da renda para os indivíduos que o recebem, promovendo a inserção dos beneficiários na escola, condição essa obrigatória para o recebimento do benefício. Reflete-se, pois, sobre o caráter de controle regulado através das prerrogativas de diminuição da pobreza e possibilidade de alcance mínimo de cidadania aos usuários beneficiados. A gestão implementada nessa política educacional organiza-se de forma descentralizada e integra os entes federados na organização do cadastro e fiscalização referente ao cumprimento das condicionalidades básicas necessárias para o recebimento do auxílio. Torna-se imperativo discussões para ampla compreensão dos aspectos do Programa, a fim de suscitar suporte de aprimoramento das práticas já adotadas para o funcionamento e acompanhamento sistemático do Programa e seus impactos na educação.

Palavras-chave: Reflexões. Bolsa família. Impacto na Educação.

ABSTRACT

It is observed that public policy should provide incremental improvements in the structure of society, generating results for the construction of procedural autonomy of citizens. This paper aims to reflect on the social program Bolsa Familia, setting analyzes grounded in monitoring mandatory for the operation of the Program Guidelines, seeing its impact on inclusion and retention of children in schools, through a gradual analysis of established initiatives. The methodology consisted of tied to the theoretical foundation proposed by the authors Demo (1995), Cohn and Fonseca (2004), Libâneo (1985), Saviani (2000), Kuenzer (1992) and Glewwe and Kassouf (2008) literature search, Weissheimer (2010). The Bolsa Família program is a direct transfer of income which constitutes a possibility of complementation of income for individuals who receive it, promoting the inclusion of beneficiaries in school, this mandatory condition for receiving the benefit. Reflects itself therefore on the control character set using the prerogatives of poverty reduction and the possibility of achieving minimum citizenship to benefit users. The administration implemented educational policy that is organized in a decentralized manner and integrates federal agencies in organizing the registration and inspection relating to compliance with basic conditionalities necessary for receiving the aid. Becomes imperative for discussions broad understanding of aspects of the program in order to raise support for improvement of practices already adopted for the operation and systematic monitoring of the program and its impact on education.

Keywords: Reflection. Family purse. Impact on Education.

Introdução

As políticas públicas no Brasil, nos últimos anos, vêm ganhando grande destaque, principalmente, pelo desejo do governo de atender às necessidades do povo brasileiro. O Programa Bolsa Família – PBF é uma das inúmeras políticas públicas que o governo federal implantou para suprir ou minimizar as condições de miséria em que se encontra a população brasileira, na tentativa de garantir o acesso a direitos sociais básicos, como a educação, uma vez que um de seus objetivos é promover o aumento das matrículas escolares, contribuindo para a redução da evasão escolar e a permanência das crianças na escola.

Trata-se de uma política de proteção social utilizada para a promoção do desenvolvimento social e humanitário adotada pelo Brasil, tendo sido considerada a maior transferência condicionada de renda do mundo. Foi concebido com o objetivo de promover o acesso à rede de serviços públicos, em particular em saúde, educação e proteção social; de combater à fome e promover a segurança alimentar e nutricional; para estimular a capacitação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; combater à pobreza e promover sinergia social entre as ações de entidades governamentais e não-governamentais (Rasella et al., 2013; Paes-Sousa, Santos, Miazak, 2011).

A execução do Programa Bolsa Família incorpora três dimensões centrais, quais sejam: o alívio imediato da pobreza que se concretiza pela transferência de renda direta às famílias pobres; a ruptura do ciclo de pobreza entre gerações por meio do acesso aos serviços sociais básicos de saúde, educação e assistência social, e a disponibilidade de ações e programas complementares que qualifiquem a oferta de serviços e apoiem o desenvolvimento das famílias.

O núcleo familiar beneficiário do Programa Bolsa Família recebe um recurso que pode variar entre R\$ 32,00 a R\$ 306,00, conforme a composição familiar e a situação de pobreza ou de extrema pobreza.

Em maio de 2012, 13,5 milhões de famílias foram atendidas pelo Programa Bolsa Família, em todos os municípios brasileiros, com benefício médio no valor de R\$ 120,00.

As condicionalidades do Programa Bolsa Família relacionadas à educação exigem que todas as crianças e adolescentes entre seis e 15 anos de idade, das famílias beneficiadas, frequentem a escola e não tenham mais de 15% de faltas diárias durante o mês. Além disso, todas as faltas devem ser justificadas pelos pais e o gestor local do programa deve ser informado sempre que a criança mudar de escola.

A faixa etária requerida pela condicionalidade educacional do Bolsa Família tem sido criticada por Schwartzman (2005) e Portela Souza (2006). Para os autores, atualmente o foco no ensino fundamental é redundante, pois as matrículas neste ensino já são elevadas, atingindo cerca de 94% das crianças na faixa etária correspondente e 92% das crianças no quintil mais pobre. O foco era apropriado nos primeiros anos do Programa Bolsa Escola (World Bank, 2007a).

O presente trabalho visa refletir sobre o programa social Bolsa Família, estabelecendo análises pautadas no acompanhamento das diretrizes obrigatórias para o funcionamento do Programa, vislumbrando o seu impacto na inclusão e permanência de crianças nas escolas, por meio de uma análise gradual das iniciativas estabelecidas.

Faz-se necessário refletir sobre os impactos gerados por essa política pública na educação, bem como visualizar o crescimento do acesso e permanência das crianças na escola.

Metodologia

Utilizou-se um levantamento bibliográfico de estudos que embasam a compreensão do objeto em estudo pautado nos seguintes autores: Demo (1995), Cohn e Fonseca (2004), Libâneo (1985), Saviani (2000), Kuenzer (1992) e Glewwe e Kassouf (2008). O estudo caracterizou-se como descritivo exploratório, com abordagem metodológica do tipo qualitativa. Descritiva, pois tem como objetivo analisar o programa Bolsa Família e refletir acerca do seu impacto na educação.

Segundo Glewwe e Kassouf (2008), analisar os impactos dessa política pública significa examinar reflexivamente o progresso das crianças, estabelecendo um paralelo entre os dados coletados pelo censo escolar e o desempenho dessas crianças na instituição escolar.

Dados do Censo Escolar da Educação Básica de 2011 mostram que os estudantes do Bolsa Família têm desempenho escolar melhor e menor taxa de abandono.

No Ensino Médio, a taxa de aprovação dos beneficiários do Bolsa Família é de 79,9%, enquanto a média nacional é de 75,2%. Já a taxa de abandono é de 7,1% entre os beneficiários do programa, ante 10,8% da média nacional.

Já no Ensino Fundamental, a taxa de aprovação dos beneficiários do Bolsa Família vem crescendo de forma constante, passando de 80,5% em 2008 para 83,9% em 2011. E a taxa de abandono em 2011 foi de 2,9% para os beneficiários do programa, enquanto a média nacional era de 3,2%.(BRAZIL, 2013).

O método de estimação utilizado comparou as mudanças no número de matrículas, abandono e progressão escolar que adotaram o PBF em momentos diferentes, desde a sua implantação através da lei 10.836 de 9 (nove) de janeiro de 2004 (BRASIL, 2004).

Análise dos Resultados

O Programa Bolsa Família tem como objetivo oferecer proteção a todo grupo familiar que se encontre em situação de pobreza e de extrema pobreza e contribuir para o desenvolvimento e o fortalecimento de sua cidadania. Para tanto, fundamenta-se em três dimensões: a promoção do alívio imediato da pobreza através da transferência direta de renda; o reforço ao exercício de direitos sociais básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social por meio do cumprimento de condicionalidades para o recebimento do benefício e, por fim, a integração com programas complementares, que visa auxiliar e capacitar às famílias de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza (COHN e FONSECA, 2004).

Trata-se de um programa de transferência direta de renda, com certas condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 140,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70,00). O PBF unificou quatro programas federais (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás e o Cartão-Alimentação), no âmbito da estratégia Fome Zero, que visa assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional, contribuindo para a erradicação da extrema pobreza, bem como para a conquista de cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome (BRASIL, 2004).

Sabe-se que, no Brasil, a distribuição de renda é injusta, levando milhões de famílias a viverem em situação de extrema pobreza, com consequências dramáticas, principalmente para as crianças. Barros (2001, p.26) afirma que “o Brasil não é um país pobre, mas extremamente injusto, desigual e com muitos pobres”, concluindo que “a origem da pobreza do Brasil não está na falta de recursos, mas na má distribuição dos recursos existentes”.

O Bolsa Família é “um programa que se orienta pela focalização em famílias consideradas pobres ou extremamente pobres” (SILVA e LIMA, 2008, p. 50) e, ainda, observa-se um longo caminho a percorrer na superação dessa condição de pobreza, fazendo-se necessárias outras políticas públicas que reforcem essa iniciativa, pois “tem-se uma pobreza regulada ou controlada, mas não superada” (SILVA E LIMA, 2008, p.52).

Campos (2003, p. 24) esclarece que o acesso à educação pode ou não determinar a situação de inclusão e exclusão das crianças e adolescentes em idade escolar, mas que, também, fazem-se necessárias políticas que propiciem aprendizagens significativas, visando à qualidade social da educação, cujo reflexo pode ser percebido no desempenho escolar dos beneficiários do Programa Bolsa Família.

Nesse contexto, o PBF busca assegurar os direitos sociais (saúde, educação, assistência social), incluindo o direito à alimentação como um direito social, podendo se efetivar e realmente promover uma transformação na realidade das famílias pobres brasileiras. Faz-se necessário refletir sobre os impactos gerados por essa política pública na educação, bem como visualizar o crescimento do acesso e permanência das crianças na escola.

Visualizar os impactos decorrentes desse Programa significa realizar a discussão com base na afirmação de Demo (2001, p.2) de que o oprimido não pode ser apenas objeto de distribuição de bens na condição de simples beneficiário, porque isso não desfaz o nó mais duro dessa dinâmica social: ser massa de manobra.

De acordo com Freire (1996), faz-se necessário repensar as práticas educativas vinculadas ao contexto do aprendiz, conscientizando-o sobre as desigualdades em que está inserido. Seria uma atitude muito ingênua, segundo o autor, esperar que as classes dominantes desenvolvessem uma educação em que houvesse a prática da reflexão sobre as injustiças sociais praticadas.

Para Saviani (2000), os interesses dos grupos dominantes se opõem à formação da consciência, motivo pelo qual procuram controlar a educação fornecida para a população. Esse aspecto se evidencia pelo descaso observado na educação, em que é oferecido à população somente o conhecimento e a prática elementar de estudo e acesso ao saber.

A classe trabalhadora, por sua vez, mesmo que participe do processo de produção do conhecimento através de sua prática cotidiana, fica em desvantagem a partir do momento em que, historicamente, não tem tido acesso aos instrumentos teórico-metodológicos que lhe permitiriam a sistematização de um saber articulado ao seu projeto hegemônico (KUENZER,1992, p.28).

Glewwe e Kassouf (2008, p. 1), em análise realizada anteriormente, provocam uma discussão sobre os impactos revelados pelo acesso dos beneficiários à escola através do programa Bolsa Família estabelecendo um comparativo entre as taxas de matrículas e as taxas de abandono escolar.

Glewwe e Kassouf (2008, p. 1):

após contabilizar os efeitos cumulativos, o Bolsa Família tenha aumentado as taxas de matrícula em cerca de 5,5 pontos percentuais da 1ª à 4ª série e cerca de 6,5 pontos percentuais da 5ª à 8ª série. Eles também descobriram que o programa reduziu as taxas de abandono escolar em cerca de 0,5 ponto percentual no caso de crianças da 1ª à 4ª série e cerca de 0,4 ponto percentual, no caso de crianças da 5ª à 8ª série. O programa aumentou as taxas de aprovação em cerca de 0,9 ponto percentual para crianças da 1ª à 4ª série e 0,3 ponto percentual para crianças da 5ª à 8ª série.

O papel das políticas de integração e inclusão é o de fazer com que os sujeitos não se sintam em condição inferior e à margem da vida social. Para Castel (2008, p.30), isso corresponde às políticas de ‘discriminação negativa’, que evidenciam as condições de vida de parte das pessoas caracterizadas como de baixa renda e as dependências aos programas de proteção social. No entanto, essas formas de inclusão e de ajuda precária tornam mais evidentes as diferenças e desigualdades sociais.

Ainda, de acordo com Castel (2008), embora inseridos em programas de proteção social, a maioria dos indivíduos permanecem onde estão sem mudança de zona social. Assim, os grupos de pessoas alcançadas pelas políticas e pelos programas de proteção e assistência se originam de várias faixas etárias e de situações diversas, para além das populações-alvo originais em que foram identificadas no início da sua inserção na zona de vulnerabilidade.

Conclusão

Diversos estudos apontam para a contribuição do Programa Bolsa Família na redução das desigualdades sociais e da pobreza e na manutenção das crianças que são beneficiadas na escola. O 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio aponta queda da pobreza extrema de 12% em 2003 para 4,8% em 2008.

O Programa possui três eixos principais: transferência de renda, condicionalidades e programas complementares. A transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza e as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos em áreas como a educação, saúde e assistência social.

O Programa Bolsa Família possui uma perspectiva compensatória e assistencialista, proposta de complementação da renda aos beneficiados pelo Programa, dessa forma, possibilita que os indivíduos desfrutem de um mínimo de estabilidade, cidadania e segurança. Percebe-se que, neste Programa, está clara a ligação entre educação e economia.

Observa-se que as taxas de matrículas nas escolas aumentaram significativamente, entretanto, faz-se necessário refletir sobre os aspectos qualitativos desse acesso e quais as medidas adotadas para a manutenção desses alunos nas redes de ensino.

Sabe-se que a frequência escolar é um instrumento adotado na fiscalização dos entes federados para o recebimento do benefício proveniente do programa. “A contribuição da escola pública para a democracia está na transmissão elaborada e ativa do conhecimento. Assume-se, assim, a importância da difusão da escolarização para o desenvolvimento do ser humano total” (LIBÂNEO, 1985, p. 75). O método de apropriação dos conteúdos consiste na lógica do processo de conhecimento.

De acordo com Weissheimer (2010, p.15), as exigências da frequência às aulas por meio das condicionalidades do Programa Bolsa Família são positivas, uma vez que, no Ensino Médio, a aprovação dos beneficiários do programa é maior que a média nacional (81,1% contra 72,6%). No Ensino Fundamental, os números são similares (80,5% de beneficiários aprovados contra 82,3% da medida nacional). Os indicadores

de abandono no Ensino Fundamental também revelam um impacto positivo: 3,6% dos beneficiários deixam a escola, contra 4,8% da média nacional. Já, no Ensino Médio, o índice de abandono é de 7,2% entre os beneficiários, enquanto a média nacional é de 14,3%. Em 2001, 920 mil crianças em idade escolar estavam fora das salas de aula. Em 2008, esse número caiu para 570 mil.

Referências

BARROS, Ricardo Paes de, Carvalho de, Mirela & Franco, Samuel, In: O Índice de Desenvolvimento da Família. (IDF) - Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, IPEA. Rio de Janeiro, 2003.

BRASIL. Fome Zero. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/artigo/bolsa-familia-quem-paga-quem-recebe-e-para-que-lucia-modesto>. Acesso em: 14 de outubro de 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em: 14 de outubro de 2014.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. <http://www.fnde.gov.br/>. Acesso em: 14 de outubro de 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. **Cria o programa bolsa família e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm. Acesso em 24 out.2014.

BRASIL. Beneficiários do Bolsa Família têm frequência escolar acima da média. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/07/beneficiarios-do-bolsa-familia-tem-frequencia-escolar-acima-da-media>. Acesso: 02.11.2014.

CAMPOS, Maria Malta. **Educação e políticas de combate à pobreza.** 2003. Disponível em: http://www.renda.nepp.unicamp.br/sistema/files/Brasil/avaliacao/educacao_politicas_pobreza.pdf. Acesso em 28 out. 2014.

COHN, A.; FONSECA, A. **O bolsa-família e a questão social.** Revista Teoria e Debate, n. 57, março/abril de 2004.

CASTEL. R.A. Armadilhas da exclusão. In: **Desigualdade e a questão social.** São Paulo. 2008.

FREIRE, P. Pedagogia da autonomia: **saberes necessários à prática educativa.** 1996.

GLEWWE, P. e A. L. KASSOUF The Impact of the **Bolsa Escola/Família Conditional Cash Transfer Program on Enrollment, Drop Out Rates and Grade Promotion in Brazil.** Department of Applied Economics, University of Minnesot, 2008.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Ensino de 2º. grau: o trabalho como princípio educativo.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1992.

LIBÂNEO, José Carlos. **Democratização da escola pública: a pedagogia crítico-social dos conteúdos.** 2. ed. São Paulo: Loyola, 1985. 149p.

Paes-Sousa R, Quiroga J. Programas de transferência de renda e redução da pobreza e das desigualdades sociais no Brasil. Brazil: Ministerio da Saude, 2011.

SALES, F.J.L. **Mudanças no mundo do trabalho e o novo discurso pedagógico do capital.** Revista Labor, v. 1, p.1-10. Disponível em: [http://www.revistalabor.ufc.br/Artigo/volume3/mundo do trabalho.pdf](http://www.revistalabor.ufc.br/Artigo/volume3/mundo%20do%20trabalho.pdf). Acesso em: 25 out. 2014.

SAVIANI, D. **História das idéias pedagógicas no Brasil.** Campinas: Autores Associados, 2007.

_____. **Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações polêmicas do nosso tempo.** 7. ed. São Paulo. Autores associados, 2000.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e, (coord.); LIMA, Antônia Jesuíta de; [et al.]. **O bolsa família no enfrentamento à pobreza no Maranhão e Piauí.** – São Paulo: Cortez; Teresina: Editora Gráfica da UFPI, 2008.

SCHWARTZMAN, Simon. **Education-oriented social programs in Brazil: the impact of Bolsa Escola.** Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade, 2005.

SOUZA, André Portela. **Fighting long-run poverty in Brazil: are conditional Cash transfer programs making a difference?** Mar. 2006. ms.

WEISSHEIMER, Marco Aurélio. **O impacto do Bolsa Família na educação brasileira.** Carta Maior, 13 de mai. 2010. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16596. Acesso: 04 de nov. 2014.

WORLD BANK GROUP. **Bolsa família: changing the lives of millions in Brazil.** 2007a. Disponível em: <www.worldbank.org.br> Acesso: 04 de nov. 2014.