

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**OS SENTIDOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE
RENDA NA EDUCAÇÃO: MEDIAÇÕES E CONTRADIÇÕES NO
MOVIMENTO DO REAL**

Olgamir Amância Ferreira de Paiva

Brasília, 2009

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

**OS SENTIDOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE
RENDA NA EDUCAÇÃO: MEDIAÇÕES E CONTRADIÇÕES NO
MOVIMENTO DO REAL**

Olgamir Amância Ferreira de Paiva

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília/UnB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor, sob a orientação da Professora Doutora Regina Vinhaes Gracindo.

Brasília, março de 2009

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

OS SENTIDOS DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA EDUCAÇÃO: MEDIAÇÕES E CONTRADIÇÕES NO MOVIMENTO DO REAL

Olgamir Amância Ferreira de Paiva

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dra. Regina Vinhaes Gracindo – PPGE/FE/UnB
Orientadora – Examinadora

Profa. Dra. Dalila de Oliveira – PPGE/FE/UFMG
Examinadora externa à IES

Prof. Dr. Luiz Fernandes Dourado – PPGE/FE/UFG
Examinador externo à IES

Prof. Dra. Denise Bontempo Birche de Carvalho –PPGPS/SER /UnB
Examinadora externa ao PPGE

Prof. Dr. Jacques Velloso – PPGE/FE/UnB
Examinador

Prof. Dr. Erasto Fortes Mendonça – PPGE/FE/UnB
Suplente

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Zózimo (*in memoriam*) e Oterlina referências primárias e permanentes de amor, de luta e de solidariedade.

À professora Regina, o farol, o lume imprescindível nessa caminhada.

Aos meus amigos de todas as horas Carlos, Clerton, Orlando, Simone, Rejane e Socorro parceiros e parceiras nas reflexões, nas angústias e nas alegrias.

Aos meus colegas do PPGE/FE e do SER/UnB que com suas reflexões muito contribuíram para os resultados alcançados. Especialmente ao Núcleo de Pesquisa: Políticas e Gestão da Educação liderado pelos professores Regina e Erasto e sistematicamente acompanhado pela profa. Abádia, espaço de interlocução permanente, fundamental para o aprimoramento das reflexões acadêmicas.

Às amigas Juliane e Ana Paula e aos demais colegas da Secretaria da Pós-Graduação pelo contínuo apoio durante toda essa caminhada.

Aos profissionais do MEC e do MDS pela presteza no acesso aos dados e informações.

Aos diretores do CEF 04 Profa. Josiane e Prof Valdek e aos meus colegas, professores e funcionários pelo carinho.

Às direções, professores, mães e funcionários das escolas pesquisadas.

Ao Izac e ao Miro meus camaradas incansáveis na luta por um mundo de justiça e igualdade.

Aos meus irmãos e irmãs pela permanente amorosidade, pelo estímulo, pela solidariedade, sempre em prontidão diante de minhas fragilidades, especialmente à Zózimo Chaparral companheiro de utopia, incansável na defesa da escola pública.

Ao Aureci, meu companheiro de todas as horas, o amor que me ampara e me fortalece.

Aos meus filhos Thiago e Ludmila e à minha neta Maria Eduarda símbolos da graça de Deus em minha vida e, a minha nora Juliana pela alegria.

RESUMO

A presente tese analisa os sentidos que as políticas de transferência de renda assumem quando vinculadas à educação. O estudo desvela contradições dessas políticas concretizadas em Programas de Renda Mínima (PGRMs), que visam, por um lado, mitigar os efeitos da barbárie capitalista e, por outro, ao estarem vinculados à educação, evidenciam possibilidades de contribuição para o enfrentamento à lógica do próprio sistema. Os principais temas abordados na pesquisa são: os processos excludentes engendrados pelo sistema social e econômico e a repercussão desses processos na escola (evasão e repetência); a construção do direito social; experiências de transferência de renda. A tese se desenvolve em três dimensões. Primeiro, situa o objeto no contexto internacional em que se inserem as políticas sociais e o movimento histórico desenhado por estas políticas. Em seguida, contextualiza a educação brasileira e as experiências de transferência de renda interrogando sobre a influência dessas sobre a prática pedagógica. A tese revela que a influência dos programas de transferência de renda sobre as práticas conservadoras presentes na escola, tendo em vista a concepção taylorista que os envolve, não é suficiente para superá-las, entretanto, a presença mediada pelos programas de um contingente populacional, que até então fora alijado da escola, impõe uma nova dinâmica, induzindo a elaboração, ainda que pontual, de novas práticas no contexto escolar. A terceira dimensão desvelou a percepção dos principais interlocutores da pesquisa - gestores, professores e beneficiários do Programa Renda Minha-DF -, sobre os sentidos que estes assumem no processo ensino-aprendizagem. As reflexões se referenciaram nas mediações e contradições apreendidas na realidade de quatro escolas públicas e evidenciaram que este programa local possui características assemelhadas às demais experiências analisadas, inclusive a dicotomia entre concepção e execução, mas a forma diferenciada como tal programa desenvolveu as atividades do Reforço Escolar, privilegiando a formação do aluno, elevando a sua autoestima, concorreram para a melhoria da aprendizagem. A contextualização histórica constituiu condição necessária para o desenvolvimento das análises propostas, tendo em vista que o Materialismo Histórico Dialético foi o método de abordagem utilizado. Os procedimentos de coleta de dados utilizados foram: análise documental, entrevistas e questionários. As análises, realizadas a partir das mediações e contradições apreendidas no movimento do real, desvelaram e reafirmaram o caráter contraditório destacado na literatura a respeito dos programas de transferência de renda, mas também indicaram a potencialidade das mediações realizadas por políticas dessa natureza, quando associadas a processos educacionais, como ações imprescindíveis à construção, tanto de uma escola que inclua a todos, como de uma sociedade verdadeiramente democrática.

Palavras-chave: transferência de renda; processos excludentes; inclusão social; educação pública.

ABSTRACT

This study analyzes the different aspects of cash transfer policies when related to education. The study reveals certain contradictions of such policies, which can be observed in Minimum Income Programs. On one hand, these programs aim to reduce the ravages of capitalist brutality. On the other hand, if related to education, they may act against the very logic of the capitalist system. The main topics analyzed in this research are: the exclusion processes generated by the social and economical systems and the consequences of such processes in the school environment (evasion and failure). Also, the establishment of social rights and cash transfer experiences. The study is developed under three main perspectives. A wider perspective inserts the object of study into the international context in which social policies arise from as well as to the historical movement generated by these policies. This historical view on social policies is emphasized in the study as a fundamental driving force in overcoming subordinated inclusion, which is introduced by the capitalist logic. Secondly, the study contextualizes the Brazilian educational system and cash transfer experiences related to education, analyzing how pedagogical practices are influenced by them. The study shows that the effects of cash transfer programs are not enough to overcome the conservative practices currently seen in schools, taking into account the Taylorist conceptions involved. However, the inclusion of a population group that had been so far left out of school presents a new reality, therefore generating, though punctually, innovative practices in the school environment. The third perspective in this study shows the perception of the main stakeholders involved in the research (managers, teachers and beneficiaries of the Renda Minha-DF program) about their role during the teaching-learning process. The conclusions are based on the mediations and contradictions observed in the reality of four public schools and show that this local program presents similar characteristics to other experiences analyzed, including the dichotomy between conception and execution. Nevertheless, the different way in which tutoring classes are carried out, paying special attention to students' comprehensive education and increasing their self-esteem, contributes for a better learning process. The historical contextualization was a necessary condition for the proposed analysis, bearing in mind that the Dialectical-Historical Materialism was the method used. The procedures for gathering data were documentary analysis, interviews and questionnaires. The analysis drawn from observing the mediations and contradictions expose and reaffirm the contradictory aspect highlighted in the literature about cash transfer programs. However, they also emphasize the potential these policies have when associated with educational processes, as fundamental actions in building an inclusive school environment as well as a truly democratic society.

Key words: cash transfer; exclusion processes; social Inclusion; public education.

RÉSUMÉ

La présente thèse analyse les sens qu'acquière les politiques d'aide au revenu lorsqu'elles sont liées à l'éducation. L'étude révèle les contradictions de ces politiques concrétisées en Programmes de Revenu Minimum (PGRM), qui cherchent à la fois à diminuer les effets de la barbarie capitaliste et, en s'investissant dans l'éducation, à dégager des possibilités d'affrontement de la logique du propre système. Les principaux thèmes faisant l'objet de cette recherche sont : les processus d'exclusion engendrés par le système social et économique, leur répercussion sur le système scolaire (abandon et redoublement) ; la construction du droit social ; des expériences d'aide au revenu liés à l'éducation. Cette thèse se développe sur trois axes. Le premier, large, recadre l'objet dans le contexte international où s'insèrent les politiques sociales. Le deuxième axe est une remise en contexte de l'éducation au Brésil et des expériences d'aide au revenu liées à l'éducation et une remise en question de leur influence sur la pratique pédagogique. La thèse révèle que l'influence des programmes d'aide au revenu, inscrits dans une logique tayloriste, sur les pratiques conservatrices présentes à l'école n'est pas suffisante pour dépasser ces dernières. Même si ces programmes permettent la présence d'un contingent démographique qui jusqu'alors était exclu du système scolaire, cette présence entraîne une nouvelle dynamique fondée sur l'élaboration, même ponctuelle, de nouvelles pratiques dans le domaine scolaire. Le troisième axe porte sur la perception des principaux interlocuteurs de la recherche, gestionnaires, enseignants et bénéficiaires du Programme *Renda Minha* au District Fédéral, des sens que prennent ces programmes dans le processus enseignement-apprentissage. Ces travaux reposent sur les médiations et contradictions observées dans la réalité de quatre établissements publics et permettent de constater que ce programme local possède des caractéristiques proches des autres expériences analysées, dont la dichotomie conception/exécution, mais la manière différenciée dont il développe les activités du soutien scolaire, privilégiant la formation de l'apprenant et lui faisant prendre confiance en soi, concourent à l'amélioration de l'apprentissage. La remise en contexte historique constitue la condition nécessaire au développement des analyses effectuées, sous l'angle d'approche du Matérialisme historique dialectique. Les modes de collecte d'informations sont : l'analyse de documents, l'entretien et des questionnaires. Les analyses menées à partir des médiations et contradictions observées dans le mouvement du réel ont montré et réaffirmé le caractère contradictoire mis en évidence dans la littérature portant sur les programmes d'aide au revenu, tout en indiquant le potentiel des médiations réalisées par des politiques de même nature, lorsque celles-ci sont associées à des processus éducatifs, en tant qu'actions indispensables à la construction à la fois d'une école pour tous et d'une société réellement démocratique.

Mots-clés : aide au revenu ; processus d'exclusion ; inclusion sociale ; éducation publique.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|-----|
| Figura 1: Categorias e bibliografias fundamentais da pesquisa | 32 |
| Figura 2: Universo de pesquisa | 39 |
| Quadro 1: Categorização dos entrevistados e respondentes dos questionários | 45 |
| Quadro 2: Programas de transferência de renda nos Estados e DF | 127 |
| Quadro 3: Programas de transferência de renda vinculados à educação(capitais) | 137 |
| Quadro 4: Ações previstas no PRM | 157 |
| Quadro 5: Perfil dos profissionais do reforço escolar | 174 |
| Gráfico 1: Taxas de transição no EF (evasão e repetência) por regiões brasileiras | 93 |
| Gráfico 2: Taxas de transição no EF (evasão e repetência) no Brasil e DF | 94 |
| Gráfico 3: Total de famílias pobres e famílias atendidas no PBF | 122 |
| Gráfico 4: % de crianças com registro de frequência escolar | 124 |
| Gráfico 5: Programas municipais (capitais) organizados por região | 141 |
| Gráfico 6: Aproveitamento dos alunos do Reforço Escolar do PRM | 181 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-------|
| Tabela 1: Primeira composição do universo de pesquisa | 38 |
| Tabela 2: Total de beneficiários e aporte de recursos do PRM | 42 |
| Tabela 3: : Total de escolas por DRE | 47 |
| Tabela 4: Total de famílias pobres e o atendimento no PBF | 120 |
| Tabela 5: Total de famílias pbres e a população global da região/UF | 134 |
| Tabela 6: Média mensal/município | : 142 |
| Tabela 7: Atendimento e aporte de recursos no PRM | 154 |
| Tabela 8: Valores do pacto: PRM e PBF | 155 |
| Tabela 9: Quantidade anual de escolas pólo | 172 |
| Tabela 10: Rendimento dos alunos do Reforço Escolar DF | 180 |
| Tabela 11: Rendimento dos alunos do Reforço Escolar/ Planaltina | 180 |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AIE – Aparelho Ideológico do Estado

BVCE – Benefício Variável de Caráter Extraordinário

CADUNC – Cadastro Único

CODEPLAN – Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central

DRE – Diretoria Regional de Ensino

IDESP – Instituto de Desenvolvimento Social do Planalto Central

INEP – Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação

FUNDEF - Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PBF – Programa Bolsa Família

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PGRM – Programa de Garantia de Renda Mínima

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POLIS – Instituto de Pesquisa e Formulação de Políticas Públicas

PPP – Projeto Político Pedagógico

PRM – Programa Renda Minha

SEDEST – Secretaria do Desenvolvimento Social e Transferência de Renda

SEE – Secretaria de Estado da Educação

SUBEP – Subsecretaria de Educação Pública

UnB – Universidade de Brasília

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I – PROBLEMATIZANDO A REALIDADE

| | |
|--|----|
| 1.O Problema de Pesquisa: origem | 17 |
| 2.Objetivos: os desvelamentos pretendidos | 21 |
| 3.Questões Orientadoras: o norte perseguido | 23 |
| 4 Referenciais Teórico-metodológicos: o caminho percorrido | 26 |
| 4.1 Categorias de Análise e Quadro de Referência | 30 |
| 4.2 Campo de Pesquisa | 34 |
| 4.3 Em busca do Movimento do Real: coleta e análise de dados | 41 |
| 4.4 Construindo a Identidade do Universo Pesquisado | 46 |

CAPÍTULO II - POLÍTICA SOCIAL: A COMPLEXA E CONTRADITÓRIA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE E REFLEXOS NA EDUCAÇÃO

| | |
|---|-----|
| 1. Introdução | 56 |
| 2 .Estado e Sociedade: uma relação dialética | 57 |
| 3.A Construção do Direito Social: a realidade da sociedade de classes | 60 |
| 4.Política Social e Bem-Estar na Sociedade Contemporânea | 64 |
| 5. Bem-Estar na América Latina : a realidade brasileira | 69 |
| 6. A Educação nos Marcos do Sistema Capitalista | 74 |
| 7.Educação Brasileira: uma política social em contextos neoliberais | 81 |
| 8.Evasão e Repetência: notas dissonantes de uma educação que se anuncia democrática | 85 |
| 9.Evasão e Repetência: processos excludentes na escola | 95 |
| 10.Conclusão | 101 |

CAPÍTULO III - PROGRAMAS DE RENDA MÍNIMA COMO POLÍTICA EDUCACIONAL DE CORTE SOCIAL: CONCEPÇÕES E EXPERIÊNCIAS

| | |
|--|-----|
| 1. Introdução | 102 |
| 2. Programas de Transferência de Renda e Educação | 103 |
| 3. Programas Sociais e educação: experiências brasileiras | 112 |
| 3.1 Experiências Nacionais: macroexperiências de transferência de renda | |
| 3.2 Experiências Estaduais: movimento em direção à particularização | |
| 3.3 Experiências Municipais: a força da política de inserção | |
| 3.4 Experiências no Distrito Federal: geral e particular num mesmo movimento | |
| 4. Conclusão | 145 |

CAPÍTULO IV - O PROGRAMA RENDA MINHA-DF: O CONCRETO EM MOVIMENTO.

| | |
|--|-----|
| 1. Introdução | 146 |
| 2. Experiência Local de Transferência de Renda | 146 |
| 3. Reforço Escolar: mediações e contradições na estratégia de inclusão subordinada | 168 |
| 4. Conclusão | 182 |

CONSIDERAÇÕES FINAIS: OS SENTIDOS ENCONTRADOS 185

REFERÊNCIAS 197

APÊNDICES 207

INTRODUÇÃO

A riqueza das sociedades em que domina o modo de produção capitalista aparece como uma “imensa coleção de mercadorias”, e a mercadoria individual como sua forma elementar. Nossa investigação começa, portanto, com a análise da mercadoria.

MARX

Esta tese insere-se na linha de pesquisa denominada Políticas e Gestão da Educação Básica, da área de concentração Políticas e Gestão da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. Foi proposta na expectativa de analisar os sentidos que as políticas de transferência de renda assumem quando vinculadas à educação, especialmente ao Ensino Fundamental. De forma mais particularizada visa a compreender o impacto dos Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRM) sobre os processos excludentes que se materializam na esfera da escola e que são traduzidos, em geral, pelos indicadores de evasão e repetência e/ou abandono e reprovação¹.

Nesse sentido, para o cumprimento desta tarefa fez-se necessário analisar, por um lado, o caráter seletivo e excludente da educação brasileira, por meio do movimento tendencial desenvolvido pelos indicadores citados e, por outro, os programas de transferência de renda no contexto das políticas sociais, suas concepções e variantes, seus fundamentos e procedimentos.

No decurso desta análise, considere fundamental situar o contexto em que ocorre o fenômeno em estudo. Nesse sentido, procurei situar estas políticas como práticas de uma nação capitalista periférica como o Brasil, cuja trajetória histórica foi marcada por forte influência das idéias dominantes nos países capitalistas desenvolvidos e, por isso, em vários momentos priorizou o desenvolvimento de políticas inspiradas em referenciais estranhos ao seu contexto social, cultural e econômico, situação que vem sendo modificada nos últimos anos, tendo em vista o aprofundamento de práticas democráticas na gestão pública, que

¹ Para o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), taxas de evasão e repetência referem-se a indicadores de fluxo escolar em um período. Estas denominações são utilizadas quando se referem ao movimento do fenômeno por Estado. No caso dos municípios, a denominação utilizada é abandono e reprovação que correspondem a taxas de rendimento que acontecem especificamente no ano, são dados específicos daquele ano. No decorrer da pesquisa, utilizarei as expressões evasão e repetência para me referir ao fenômeno processos excludentes na escola, sem me deter ao critério de abrangência e de incidência destes.

privilegiam a realidade nacional, a sua história sem, entretanto, se afastar do paradigma capitalista de organização social e econômica.

CONFIGURAÇÃO GERAL DO TRABALHO

Esta Tese está estruturada em 05 partes: 04 capítulos e as considerações finais.

No primeiro capítulo me esforço por apresentar a questão central de estudo a partir do contexto em que ela foi suscitada. Nesse sentido busco analisar os sentidos (mediações e contradições) decorrentes da implantação de programas de renda mínima federais, estaduais, municipais e distrital, que têm a educação como uma das condicionalidades básicas, frente aos processos excludentes (evasão e repetência) que ocorreram no Ensino Fundamental, no período de 1995 a 2004. Nesta fase, destaco a natureza deste trabalho quando relacionado a diferentes estudos que têm a transferência de renda como sua temática central. Apresento, também, os objetivos pretendidos e as questões que nortearam o desenvolvimento desse estudo, assim como o quadro de referência em que procuro ancorar as análises desenvolvidas.

No Capítulo II, intitulado “ Política Social: a complexa e contraditória relação entre Estado e Sociedade e Reflexos na Educação”, procuro analisar o fenômeno na sua dimensão internacional na expectativa de estabelecer nexos com as questões nacionais. Situo historicamente a sociedade contemporânea com vistas a identificar o contexto em que ocorre o fenômeno em análise. Caracterizo o Estado de Bem-Estar Social, tendo em vista a sua forte influência no desenvolvimento de políticas de proteção social. Discuto o sentido da pobreza na estrutura de uma sociedade de classe, condicionando a existência de sujeitos que apresentam vulnerabilidade social, com “inserção social pouco qualificada” na sociedade e na escola. Elaboro reflexões acerca da política educacional situando-a nos marcos da sociedade capitalista. Nesse sentido, busco destacar as estratégias de proteção social instituídas no âmbito das políticas sociais, na expectativa de responder aos efeitos deletérios provocados pela lógica do capital.

No Capítulo III, debruço-me sobre a análise dos programas de transferência de renda, reconhecendo-os como uma política educacional de corte social. Por isso o capítulo foi intitulado “Programas de Renda Mínima como política Educacional de Corte Social: concepções e experiências”. Destaco experiências brasileiras de programas de transferência de renda, associados à educação, implementados pela União, Estados, Municípios e o Distrito Federal no período de 1995 a 2004, na expectativa de estabelecer aproximações e

distanciamentos entre eles. Essas reflexões constituiram referências fundamentais das análises em relação aos dados apreendidos no âmbito do programa distrital.

O Capítulo IV foi estruturado em torno das percepções de gestores, professores, pais e mães de alunos do sistema de ensino do DF acerca do Programa Renda Minha, particularmente sobre uma das condicionalidades básicas que é a permanência do aluno na escola. Este capítulo foi nomeado “O Programa de Renda Minha-DF: o concreto em movimento”. As categorias contradição e mediação foram basilares para a análise do movimento dos indicadores de evasão e repetência escolar, assim como, para a apreensão da percepção dos sujeitos sociais sobre o programa em discussão.

Nas Considerações Finais, procuro, a partir dos depoimentos dos sujeitos sociais, da análise documental e das reflexões teóricas acerca da questão, apresentar os desvelamentos apreendidos no decurso da pesquisa numa perspectiva para além de um relato ou descrição de dados. Busco por meio das categorias analíticas contradição e mediação apreender o movimento do real.

CAPÍTULO I - PROBLEMATIZANDO A REALIDADE

O problema não está em interpretar a realidade, mas transformá-la.

Marx

INTRODUÇÃO

Situar o problema de pesquisa destacando os elementos da realidade que o suscitaram pareceu-me determinante para o entendimento não apenas de qual é o centro da discussão em curso, como quais desdobramentos podem advir dessa análise. Por isso, nesse primeiro capítulo procurei apresentar o problema num contexto permeado por três questões orientadoras organizadas a partir dos objetivos específicos pretendidos, estruturadas de forma a assegurar dimensões mais amplas e mais restritas do problema.

Este primeiro texto cumpre também a tarefa de indicar o método de pesquisa e as principais categorias utilizadas. A escolha do Materialismo Histórico e Dialético como método de abordagem, assim como a definição *a priori* das categorias “mediação e contradição” são apresentados de forma contextualizada procurando explicitar a coerência da referida escolha.

Outro aspecto evidenciado nessa primeira parte refere-se ao universo pesquisado e aos instrumentos utilizados na coleta de dados. O campo de pesquisa, os sujeitos sociais alçados à condição de interlocutores fundamentais no processo são apresentados em sintonia com o contexto em que se materializam e localizados historicamente.

Por fim, são destacadas as principais categorias analíticas apreendidas no decorrer da pesquisa e os procedimentos utilizados com vistas a apreender as mediações e contradições presentes na realidade.

1 - O PROBLEMA DE PESQUISA: ORIGEM

Pensar os caminhos a percorrer na construção dessa pesquisa foi um dos principais desafios que enfrentei. O esforço consistia em construir uma análise dialética dos sentidos

que assumem os programas sociais de transferência de renda quando associados à educação e apreender no movimento da realidade elementos que qualificassem os dados coletados para além do que os indicadores apresentavam. Por isso, não cabia apenas apresentar o problema, fazia-se necessário clarificar quais procedimentos e técnicas seriam adotados e o porquê de sua adoção.

Apreender os sentidos dos programas de transferência de renda na educação, a partir das contradições e mediações no movimento do real, foi se constituindo em meu problema de pesquisa, desde os estudos por mim realizados para a obtenção do título de Mestre em Educação, processo que está em acordo com o pensamento de Gilli (1971, p.53) para quem “o tema de uma pesquisa não pode ser escolhido à priori, mas descoberto, e se descobre no curso da pesquisa”.

Na dissertação intitulada: “Gestão Democrática e Exclusão Escolar: reflexos de uma política pública” (2002), procurei estabelecer a influência da política de gestão democrática implementada em escolas públicas do Distrito Federal, no período de 1995 a 1999, sobre a exclusão que se materializava na escola, exclusão esta, traduzida pelos indicadores de evasão, repetência e defasagem idade/série. Em decorrência desses estudos, percebi que a condição reprodutora da escola pressupõe relações de dominação entre aqueles que dela participam. A alienação² e a ausência da cidadania plena são determinantes para a conformação do espaço educacional como espaço de produção e reprodução das relações sociais que, ao mesmo tempo que segrega, faz parecer que a vulnerabilidade resultante dessa relação é natural. Mas apreendi, também, a contradição inerente ao processo de dominação. Essa contradição impõe que, simultaneamente à ação dominante, surjam medidas de contraposição como forma de diluir os seus efeitos. Nessa perspectiva, pareceu-me mais claro o significado da ênfase que se deu à implementação de políticas sociais, especialmente a partir dos anos 1990, diante da vulnerabilidade vivenciada pela sociedade, em geral, e pela escola de forma particular.

Considerando que as políticas sociais continuam mantendo a sua condição “de estratégia de preservação da economia capitalista de crises cíclicas e não deixou de fazer parte do atual ciclo de expansão do capital” (PEREIRA, 2004, p.141), estas proposições são suscitadas porque o mesmo sistema que empreende a desintegração social ampliada, demanda ações de inserção social como possibilidades de coesão da sociedade colocada em risco (PEREIRA,2004). Exemplo disto são medidas paliativas, como os programas de

² Alienação: no sentido que lhe é dado por Marx, ação pela qual (ou estado no qual) um indivíduo, um grupo, uma instituição ou uma sociedade se tornam ou permanecem alheios, estranho, enfim, alienados aos resultados ou produtos de sua própria atividade(e à atividade ela mesma), e/ou à natureza na qual vivem e/ou a outros seres humanos, e – além de, através de – também a si mesmos(às suas possibilidades humanas constituídas historicamente). (BOTTOMORE,1988,p.5)

renda mínima vinculados à educação, tais como: Bolsa Escola e Bolsa Família, dentre outros, todos anunciando o enfrentamento das consequências advindas da pobreza sobre o desempenho escolar dos alunos e, a busca de melhoria das condições educacionais da comunidade, mas, nesse contexto, não se propõem políticas públicas correlatas que propiciem uma ação imediata sobre os fatores estruturais determinantes das condições de desigualdade entre esses sujeitos.

Ao final da pesquisa realizada, observei que associado às condições de democracia (ainda que bastante limitada) instaladas no universo pesquisado, que suscitavam uma prática crítica, reflexiva, surgia, também, como possibilidade de interferência positiva sobre os indicadores citados, o programa de transferência de renda Bolsa-Escola Cidadã, um programa que, em sua matriz conceitual, concebe a cidadania como pedra angular de sua consolidação. Essa possibilidade foi apreendida quando da análise dos indicadores de evasão e repetência de uma das escolas pesquisadas (Escola A) - instituição que apresentava, do ponto de vista estrutural, social e econômico, condições adversas a um movimento decrescente destes indicadores. Considerada a fragilidade da prática democrática em curso na escola, reporte-me ao contexto histórico, na expectativa de compreender os diversos movimentos realizados pelo fenômeno, particularmente, pelo indicador de evasão escolar. No contexto histórico, o fenômeno mais marcante presente nos dados coletados, por mim apreendido, era o programa anteriormente citado, que tinha a frequência às aulas como condição primeira de sua efetivação. A manutenção, ainda que provisória, desse programa, mesmo que não assegurasse a qualidade do ensino praticado, tendo em vista o reconhecimento dos limites de uma política compensatória como esta, contribuía para que o aluno se mantivesse no espaço educativo e não fosse empurrado prematuramente para o mercado de trabalho, em busca de sua sobrevivência e isto, por si mesmo, poderia representar um passo inicial rumo à qualidade de ensino desejada.

Diante dessas contradições apreendidas nos estudos do Mestrado, elegi esta questão como o centro das análises no doutorado. A partir de então, passo a interrogar se as políticas sociais, pensadas para sustentar as condições de reprodução da sociedade ameaçada pela fragmentação social, advinda do próprio sistema que a origina, podem influenciar as redes de proteção social de forma a superar os limites residuais previstos quando de sua concepção? Nesta perspectiva, procurei identificar os limites e possibilidades inerentes a essa política, que mediações e conexões são estabelecidas e quais contradições podem ser exploradas na relação educação – sociedade, tendo em vista que, por mais que esteja em sintonia com a afirmação de Bourdieu (1975) de que a forma rígida como a escola se organiza, corresponde a uma necessária adesão à ordem social vigente, partilho da opinião segundo a qual a escola é um espaço em movimento, envolvido

por inúmeras contradições, e como tal, capaz de realizar uma função transformadora.

Entretanto, a definição pela questão proposta somente se consolidou após o esforço em levantar os estudos desenvolvidos a respeito desta temática. Ao construir a revisão bibliográfica a partir da análise do Banco de Teses e Dissertações da UnB, das referências bibliográficas disponíveis na biblioteca do Senado, dos vários trabalhos encontrados no âmbito do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, dentre outros, observei que o foco das análises, em geral, está voltado para o estabelecimento do perfil, identidade e gestão dos programas de transferência de renda, ou para o impacto destes programas sobre a pobreza e a desigualdade social, ou seja, o programa é analisado no contexto das políticas sociais de assistência. As referências às questões educacionais ocorrem circunstanciadas ao caráter de condicionalidade. Assim, o impacto sobre a educação é abordado como questão periférica, pois a análise, geralmente, fica restrita ao registro dos indicadores escolares tais como ingresso, aprovação, abandono, etc., na condição de mais um indicador no contexto de vários outros observados³.

O fato de as questões relacionadas à educação aparecerem de forma complementar, subsidiária das análises, chama a atenção tendo em vista que a educação é uma das áreas de vinculação prioritárias dos programas. Esta prioridade é continuamente reafirmada por meio do reconhecimento da necessidade de investimento em educação como condição para romper com o círculo vicioso da pobreza, tendo em vista que, diversos estudos relacionam as baixas taxas de escolarização às desigualdades sociais e à pobreza e apontam que a renda do trabalhador está diretamente associada aos anos de escolaridade que ele possui, assim como a sua inserção no mercado de trabalho⁴.

Mesmo que na contemporaneidade não se evidencie uma relação tão imediata entre títulos escolares e postos de trabalho, a condição de possuidor destes títulos traduz, nas relações simbólicas, uma determinada competência técnica nas disputas presentes no mercado de trabalho⁵. Quanto maior o tempo de permanência na escola, maior a chance de se alcançar uma atividade mais qualificada e melhor remunerada e, na sociedade capitalista, a inserção social se dá, prioritariamente, por meio da integração ao mercado de trabalho.

Outros estudos sobre a transferência de renda, que têm a educação como foco⁶,

³ Exemplo disso é o que ocorre em um dos trabalhos utilizados como base para o nosso estudo, desenvolvido pela professora Maria Ozanira da Silva e Silva (2004) intitulado “A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência de programas de transferência de renda”, estudo realizado com o intuito de “traçar o perfil dos Programas de Renda Mínima / Bolsa Escola, estaduais e municipais em implementação no Brasil” (p.145).

⁴ Marx(1984), Buarque(1994), Filmus (2002), Cunha(1980), Fogaça; Eichenberg (1993), Connell (1995), Gentili(1995)

⁵ Filmus (2002)

⁶ Pacheco (2005), Ramos (1997), Moraes e Santana (1997)

situam-se no campo daqueles que se dedicam à análise de programas específicos, circunscritos a uma determinada localidade ou se detêm na análise do impacto do programa em relação ao trabalho infantil. Portanto, o esforço em construir uma compreensão acerca dos sentidos⁷ que assumem os programas de transferência de renda na educação com enfoque em programas distintos, ainda que particularize o olhar em relação a um programa específico que é o Renda Minha/DF, pareceu-me uma tarefa relevante no contexto social em que vivemos. Principalmente ao se considerar que, a transferência de renda seja de origem redistributiva ou distributiva, está na ordem do dia, e tem se consolidado nas últimas décadas como o centro de ação das diferentes esferas de poder, não apenas na realidade brasileira, mas em boa parte da América Latina e em países economicamente desenvolvidos.

Ao perseguir a elaboração de uma análise dos sentidos destes programas na educação, as mediações e contradições sobre os processos excludentes da e na escola, faço-o numa perspectiva para além daquela desenvolvida pelo governo federal por meio do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e Ministério da Educação - MEC, que vêm elaborando registro sistemático dos dados relativos à repetência e evasão escolar no âmbito das famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família. Para efeitos desta pesquisa foram identificados como indicadores de processos excludentes na educação a evasão e a repetência, e estes indicadores foram examinados não como meros dados quantitativos, mas como registros de movimentos e percepções dos sujeitos. Interessa destacar que este empreendimento desenvolvido pelas estruturas do governo federal, foi extremamente relevante para esta pesquisa. O esforço realizado, entretanto, ocorreu na expectativa de apreender os movimentos realizados pelos dados e conseqüentemente os sentidos no âmbito da prática educativa, a partir da percepção dos sujeitos sociais qualificados por meio destes programas e, sem se perder de vista que o programa de transferência de renda constitui-se como parte da realidade analisada.

2– OBJETIVOS: OS DESVELAMENTOS PRETENDIDOS

2.1 Geral:

Analisar os sentidos (mediações e contradições) decorrentes da implantação do programa social Renda Minha-DF, frente aos processos excludentes (evasão e repetência)

⁷ O termo sentidos assume neste contexto uma abordagem aristotélica, isto é, significa “faculdade de sentir, de sofrer alterações por obra de objetos exteriores ou interiores”. Este é segundo o dicionário filosófico de Nicola Abagnano, Editora Martins Fontes, o conceito desenvolvido por Aristóteles para o termo e que permaneceu na tradição filosófica.

no Ensino Fundamental, em escolas da rede pública de ensino do DF.

2.2 Específicos:

- a) Situar historicamente a sociedade contemporânea com vistas a identificar o contexto onde ocorre o fenômeno em análise.
- b) Identificar a complexa e contraditória relação entre Estado e sociedade
- c) Caracterizar o Estado de Bem-Estar Social tendo em vista sua forte influência no desenvolvimento de políticas de proteção social.
- d) Caracterizar os programas de transferência de renda como estratégias de proteção social, instituídos no âmbito das políticas sociais, na expectativa de responder aos efeitos deletérios provocados pelo sistema capitalista.
- e) Caracterizar a educação nos marcos do sistema capitalista e os processos excludentes realizados no âmbito do sistema educacional (evasão e repetência).
- f) Identificar as experiências brasileiras de programas de transferência de renda, associados à educação, implementados pela União, Estados, Municípios (capitais) e o DF no período de 1995 – 2004, na expectativa de estabelecer aproximações e distanciamentos entre eles.
- g) Analisar o movimento dos indicadores de evasão e repetência escolar, no Ensino Fundamental do DF, no intervalo de tempo estabelecido no estudo.
- h) Identificar a percepção dos gestores, professores e beneficiários (pais/mães) do Programa Renda Minha implantado no DF, em relação aos sentidos deste programa sobre uma das condicionalidades básicas que é a permanência do aluno na escola.

Os objetivos assim organizados indicam as três dimensões que foram trabalhadas na tese em questão. Um primeiro grupo constituído de 4 (quatro) objetivos(a, b, c, d) indicam o arcabouço teórico fundamental à construção do primeiro capítulo cuja abordagem empírica foi demarcadamente documental. Por meio destas indicações, procurei construir uma compreensão mais ampla, analisando o fenômeno na sua dimensão internacional na expectativa de estabelecer nexos com as questões nacionais.

Por meio de três outros objetivos (e, f e g), busquei caracterizar a escola e os processos excludentes por ela realizados, bem como as contradições desse processo por meio da inclusão subordinada ao sistema do capital. Nesse contexto, situei os programas de transferência de renda associados à educação a partir da análise de diferentes experiências brasileiras, trabalhando com os dados apreendidos nesta realidade nas várias esferas de organização política.

Por fim, para alcançar o último objetivo assinalado (h), desenvolvi a terceira dimensão aqui anunciada que não se restringiu à descrição de uma experiência localizada mas pretendeu apreender a percepção de gestores, professores e beneficiários (mães) do programa Renda Minha sobre os sentidos que este programa assumiu em escolas do DF e quais relações evidenciaram com as demais experiências analisadas.

Os objetivos indicados se constituíram em referências fundamentais para a coleta e análise dos dados por meio dos quais identifiquei ações que me permitiram a apreensão do fenômeno em análise em suas várias dimensões, assegurando profundidade e coerência no trabalho realizado.

3- QUESTÕES⁸ ORIENTADORAS: O NORTE PERSEGUIDO

A seguir, apresento as questões que se constituíram num lume a referenciar as análises desenvolvidas no decorrer da pesquisa. A primeira delas refere-se ao contexto mais amplo em que se materializam programas de transferência de renda e as contradições e mediações que estes suscitam:

3.1 Vivemos em um mundo cuja expansão econômica conduz a mercantilização de todas as coisas e onde a distribuição da riqueza ocorre permeada pela iniquidade. Uma grande maioria empobrecida se encontra submetida a uma ínfima parcela da população detentora da maior parte das riquezas socialmente produzidas. Ou seja, um mundo de profundas desigualdades. Se, é certo que “as desigualdades não foram inventadas pela globalização”(HESPANHA,2002,P.161), pode-se afirmar que o processo de globalização responde pela amplificação delas. Segundo o autor anteriormente citado

as estatísticas mundiais mostram que as desigualdades na distribuição da riqueza estão a reforçar-se e que, apesar da intensificação dos fluxos mundiais de capital e de trabalho, da extensão dos mercados, da globalização das políticas e os progressos nas comunicações, as oportunidades para melhorar os padrões de vida são cada vez mais inacessíveis à maioria da população(HESPANHA,2002, p.161).

O uso do termo globalização para representar este quadro social não é algo ao acaso como chama a atenção François Chesnais (1996). Ao contrário, este termo possui forte carga simbólica, pois, passa a idéia de um movimento que a todos integra. Entretanto,

⁸ Dado que a pesquisa configura-se como uma abordagem marxista, assentada no materialismo histórico dialético, a denominação “hipótese”, como uma antecipação e/ou expectativa quanto aos achados que a pesquisa pode revelar, é muitas vezes contestada, dando-se à ela a denominação de “questão da pesquisa”.

este movimento ao mesmo tempo que parece a tudo integrar responde por ampla fragmentação, decorrente da própria lógica do capital. Neste sentido, Pedro Hespanha afirma que

parece prevalecer o efeito amplificador das desigualdades no capitalismo global à medida que este se expande e aprofunda, e isto por força das suas próprias contradições: de um lado, a contradição entre a necessidade de concentração do capital e a de fragmentação dos processos de produção (dialética da concentração vs. fragmentação); e do outro, a contradição entre a necessidade de obter trabalho barato e a de expandir a procura de novos mercados consumidores (dialética da exclusão vs. inclusão) (HESPANHA,2002, p169).

No mundo permeado pela lógica do capital, a relação entre processos excludentes e inclusão subordinada é uma relação contínua e necessária. É neste contexto que se situam os programas de transferência de renda, fato que explica a forte tendência na sociedade contemporânea da implementação de políticas sociais sem caráter redistributivo ou de regulação social. Nesse sentido, programas de transferência de renda, com forte tendência à focalização, assumem grandes proporções. Maior visibilidade é dada as políticas não estruturais, ou seja, a política social, persiste no esforço de cumprir a exigência histórica de garantir a estabilidade política e social com vistas à perpetuação do sistema. Ela resulta, portanto, das contradições engendradas pelo capital.

Por isso, interrogo: mesmo assumindo que vivemos em um mundo cuja expansão econômica conduz à mercantilização de todas as coisas e onde a distribuição da riqueza ocorre permeada pela iniquidade, e que nele os programas de transferência de renda assumem grandes proporções no esforço de garantir estabilidade política e social, com vistas à perpetuação do sistema, mesmo assim, pode-se considerar que esses programas se constituem como contraditório indispensável à construção de uma nova síntese para além da inclusão subordinada?

3.2 A segunda questão orientadora deriva da primeira, entretanto, reduz o seu alcance à esfera da sociedade brasileira e procura localizar, nesse circuito, as políticas educacionais em contexto de globalização. Nas sociedades periféricas, como a brasileira, o impacto da globalização assume dimensões diferenciadas em relação aos países do centro do processo produtivo. A redução de empregos qualificados e formais associados à flexibilização da mão de obra em todos os níveis, assim como, a precarização do trabalho passam a ser a tônica das relações sociais. Quanto aos direitos sociais, timidamente instituídos nos anos de avanço do Estado-Providência, nos países desenvolvidos, passam a ser retirados ou precarizados tendo em vista que o discurso da globalização anuncia a redução dos gastos,

especialmente em setores como o da educação que é considerado como “setor de dispêndio e não de investimento” como afirmam Júnior e Bittar (1999, p.189).

Situando historicamente a educação brasileira, reconhecida em todos os tempos como “um subproduto cultural histórico da dominação imposta de fora para dentro, do centro para a periferia”(JÚNIOR E BITTAR, 1999, p188) e reconhecendo que, embora o impacto da globalização nas sociedades periféricas assuma dimensões diferenciadas em relação aos países do centro, indago se o fato de possibilitar o acesso da maioria à escola e de acentuar a necessidade de permanência no espaço escolar fazem das políticas de transferência de renda vinculadas à educação, um diferencial de qualidade capaz de dar um novo sentido à prática educativa alçando-a à condição de prática democrática socialmente referenciada?

3.3 Por último, apresento a terceira questão orientadora a qual traduz o microcenário analisado que é o programa de transferência de renda desenvolvido no DF.

Considerando-se que no DF os indicadores apontam 392.578⁹ matrículas no ensino fundamental, ou seja, aproximadamente 98,0% das crianças em idade escolar encontram-se inseridas no sistema educacional e que o processo educativo cria a possibilidade de compreender as novas e velhas exigências postas pela sociedade, apreender o caráter de classe que permeia as relações sociais assimilar os processos excludentes que se materializam na escola e na sociedade como construção humana fundada nas necessidades do capital, tendo em vista que, “educar é a capacidade de dar sentido às coisas” (MASI, 2004, p.3) penso que programas de transferência de renda vinculados à educação assumem um caráter democrático na perspectiva do que propõe Aristóteles em “Política” ao considerar a educação como um assunto da Cidade.

E já que a Cidade inteira compartilha dos mesmos fins, é evidente que a educação deveria ser a mesma para todos, e que deveria ser pública, e não privada – ou seja, não deve ser como atualmente, quando cada cidadão educa separadamente os seus filhos dando-lhes a instrução que julga ser a mais apropriada; a preparação para tudo aquilo que é comum a todos os cidadãos deveria ser igual para todos. Também não é certo supor que cada cidadão deva cuidar de seu próprio destino, pois todos os cidadãos pertencem à Cidade; cada um é uma parte que integra o todo da Cidade, e os cuidados para com a parte são inseparáveis dos cuidados para com o todo (ARISTÓTELES, 2007,p.267).

Destacando-se que o que se considera como democratização da educação na contemporaneidade ultrapassa os limites do ingresso, e se ancora também na qualidade referenciada na permanência, procurei apreender os sentidos do Programa Renda Minha, a partir da percepção dos sujeitos sociais do sistema educacional do DF, e me perguntei se as

⁹ Dados extraídos do Censo Escolar 2006 – MEC/INEP disponível no site www.mec.gov.br

mediações e contradições identificadas permitiriam afirmar que o programa Renda Minha pode contribuir para a construção de novos sentidos e promover transformações necessárias à ruptura com os processos excludentes, historicamente instituídos, dentro e fora do espaço escolar ?

Importa destacar que as questões apresentadas, variando do mais amplo (macropolítica) ao mais específico (micropolítica) tiveram a educação como pressuposto básico em sua elaboração

4- REFERENCIAIS TEÓRICO-METODOLÓGICOS: O CAMINHO PERCORRIDO

A sociedade contemporânea convive com inúmeras rupturas dos paradigmas modernos. A idéia do homem constituído de uma identidade totalizante dá lugar à concepção deste, como um ser multifacetado, permeado por várias e complexas identidades. Se o ser cognoscente guarda em si essa complexidade, o processo de construção do conhecimento realizado por ele deve ser reordenado, recriado continuamente e fundamentalmente sustentar-se numa premissa de inconclusão, de inacabamento do ato de conhecer. Rompe-se, portanto, com a idéia de que, sendo um determinado conhecimento verdadeiro, em consequência, ele é válido em todo momento e em qualquer contexto. A partir desta dimensão, a “verdade” não pode ser entendida como algo absoluto, definitivo, tendo em vista que “toda perspectiva da realidade social se constitui numa realidade social dada” (MARTINS,1984, p,156). Essa realidade é percebida e apreendida a partir de diferentes formas como o objeto se apresenta e estão relacionadas tanto “às propriedades disposicionais (subjetivas) do observador, quanto a certas condições observacionais (objetivas)” (MARTINS,1984, p,156), isto é, na construção da verdade científica, é imprescindível a análise da realidade tendo como referência a contínua “interdependência” entre objeto e sujeito.

Ao incorporar ao conceito de “verdade”, a perspectiva do relativismo, o que se pretende é “afirmar a possibilidade de aperfeiçoamento dos meios de conhecer” (MARTINS, 1984, p.153), ou seja, pelo aprimoramento da técnica, ou pela incorporação de novas dimensões não anteriormente consideradas, é possível construir um conhecimento novo, não necessariamente acumulativo em relação ao anterior, mas com mudanças na qualidade anteriormente apresentada. Entretanto, é importante salientar que este relativismo do conhecimento aqui postulado não significa a aceitação de todo e qualquer resultado incorporado pela consciência particular do pesquisador, mas de um relativismo que, segundo Martins (2002a), “tende a reproduzir o conjunto de relações diversas em que estão

associados a matéria do conhecimento e o sujeito cognoscente, com as características que lhe são inerentes ou adquiridas ao longo de processos temporais e espaciais” (p.12).

Nesse sentido, como afirmado anteriormente, interrogar a realidade, conceber as verdades como possibilidades, não se traduz na aceitação de toda e qualquer interpretação da realidade, constitui-se numa outra forma de relacionamento entre o sujeito e o objeto. Essa premissa me impulsionou, como pesquisadora, a romper com a prática fragmentada, com a dicotomia entre a concepção e a execução. Exigiu, portanto, a subversão da lógica reducionista do caminho único de compreensão e interpretação da realidade. Nessa perspectiva, a pesquisa perseguiu uma compreensão da realidade que não se sujeita a ser traduzida estritamente pelos números e variáveis, mas busca “um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos” (MINAYO, 1995, p. 21).

Isto significa que a atividade de pesquisa, aqui proposta, buscou constituir-se em processo que possibilita a construção e desconstrução das redes que envolvem os diferentes aspectos relativos ao sujeito e ao objeto, quer sejam de âmbito social, histórico, cultural, político e econômico, procurando articular os domínios teóricos e práticos na expectativa de intervir sobre a realidade. Por isso, fez-se necessário associar aos dados quantitativos de evasão e repetência as informações qualitativas apreendidas e expressas pelos gestores educacionais, pelos professores e pelas mães beneficiárias dos programas de transferência de renda no âmbito do DF, de forma particular a experiência desenvolvida em escolas da Região Administrativa de Planaltina.

Na expectativa de assegurar fidedignidade ao processo histórico de cada realidade analisada procurei apreender distanciamentos e aproximações entre as formas de implementação e de assimilação do programa Renda Minha em cada escola, evitando, com isto, desencadear uma análise comparativa reduzida à mera classificação dos dados levantados.

A expectativa de construção desses domínios, assim como a percepção sobre o dinamismo e complexidade da análise proposta remeteu-me à definição do materialismo histórico dialético como o método de abordagem a ser utilizado: “um método pelo qual se aspira à compreensão da própria realidade, na plenitude de suas determinações concretas e de sua evolução” (RÖD, 1974,p.1). Segundo Röd o método dialético “seria uma forma determinada de explicação científica, uma evolução do método analítico” (1974, p.1), que se caracteriza pela tese de que “as premissas fundamentais de uma explicação científica espelham a essência de um domínio do real e de que essa essência não é uma natureza imutável, mas sim que ela se encontra em mudança e movimento necessários” (RÖD, 1974,p.4).

Extrapolando as concepções clássicas, a abordagem dialética de interpretação da realidade persegue ir além da descrição do fato (explanandum), seguido da decomposição dos conceitos (resolução) os quais seriam, posteriormente, rearticulados em sentenças (composição) para finalmente emitir uma explicação (explanandum). A concepção dialética exige, na elaboração científica, a explicação “concreta” do objeto, ou seja, a explicação de suas determinações, pois, para esta concepção

o fenômeno não é radicalmente diferente da essência, e a essência não é uma realidade pertencente a uma ordem diversa da do fenômeno. Se assim fosse efetivamente, o fenômeno não se ligaria à essência através de uma relação íntima, não poderia manifestá-la e ao mesmo tempo escondê-la; a sua relação seria reciprocamente externa e indiferente (KOSIK,1976,p.12).

Nesse sentido, esforcei-me para caracterizar o contexto onde as escolas estudadas estavam inseridas, assim como, os sujeitos sociais interlocutores fundamentais da pesquisa. Busquei, também, agregar todas as informações presentes na realidade que pudessem tornar mais clara a materialidade do objeto.

Entretanto, é importante compreender que ao se afirmar a busca das determinações do objeto para a formalização do conhecimento não se quer com isto dizer que foram levantados todos os fatos relativos a ele, pois, tal empreendimento me remeteria ao abstracionismo da infinitude de fatos que poderiam ser suscitados. O que se pretendeu foi alcançar a concretude traduzida na categoria da totalidade, que, enquanto característica da dialética materialista, significa “realidade como um todo estruturado, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classes de fatos, conjuntos de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido” (KOSIK,1976, p.35). Ou seja, o conhecimento da realidade pressupõe entender “os fatos como partes estruturais do todo” (KOSIK,1976, p.36), como resultado da ação humana que se dá em relação à natureza e aos outros homens, portanto é práxis.

Segundo Kosik (1976), ainda que o homem apreenda o todo a partir das representações e experiências, isso por si só, não é suficiente para que ele conheça e compreenda a realidade, pois, ela se apresenta de “forma desagregada e caótica”. Entretanto, por meio de mediações do abstrato, o concreto se torna compreensível assim como se conhece e compreende o todo pela mediação das partes. Este autor chama a atenção para o fato de que

o método de ascensão do abstrato ao concreto é o método do pensamento; em outras palavras é um movimento que atua nos conceitos, no elemento da abstração. A ascensão do abstrato ao concreto não é uma passagem de um plano (sensível) para outro plano (racional): é um movimento no pensamento e do pensamento (KOSIK, 1976, p.30)

Este movimento é por sua vez, contínuo, ininterrupto do “fenômeno para a essência e da essência para o fenômeno, da totalidade para a contradição e da contradição para a totalidade” (KOSIK, 1976,p.30). Nesse *detour* mantém-se como dinâmica permanente entre sujeito e objeto para a construção da totalidade concreta que é a “realidade em todos os seus planos e dimensões”(KOSIK, 1976,p.30). O método dialético é, portanto, o método da investigação que, compreende três graus, a saber:

- Minuciosa apropriação da matéria, pleno domínio do material, nele incluídos todos os detalhes históricos aplicáveis, disponíveis;
- Análise de cada forma de desenvolvimento do próprio material;
- Investigação da coerência interna, isto é, determinação da unidade das várias formas de desenvolvimento (KOSIK, 1976, p.31)

Nessa perspectiva, a análise dos sentidos do Programa Renda Minha na educação do DF foi desenvolvida tomando como referência o percurso histórico que o programa vem cumprindo no âmbito das diferentes Regiões Administrativas onde tem sido implantado e, como esse programa resulta das contradições advindas das disputas políticas no campo institucional, social e político, foi necessário o resgate da primeira experiência de transferência de renda vinculada à educação do DF: o Programa Bolsa-Escola Cidadã, instituído em 1995, durante o Governo Democrático e Popular¹⁰, como, também, outras experiências de transferência de renda associadas à educação implementadas no Brasil. Tendo em vista que na origem eles possuem as mesmas determinações, considero importante identificar aspectos que os aproximam ou distanciam durante a efetiva implementação.

Ao eleger o Materialismo Histórico Dialético como a base do quadro referencial de meu trabalho, fi-lo considerando a complexidade do fenômeno a que me propus analisar. Em acordo com Thomas Kuhn (1975, p.16), uma pesquisa que se quer científica é uma tarefa que não pode ser realizada ao acaso. É necessário que o pesquisador possua um quadro de referência em que ele possa se ancorar para realizar as suas investigações, na busca pela “articulação e concretização do conhecido” ou de tipos novos e inesperados de fenômenos desconhecidos. Segundo este autor, ao aderir a um determinado paradigma de pesquisa, o pesquisador define “quais são os problemas suscetíveis de serem analisados e, ao mesmo tempo a natureza das soluções aceitáveis”(p.3). A clareza em relação às soluções aceitáveis traduziram maior firmeza em relação às medidas empreendidas e

¹⁰ Denominação popularizada, em 1995, do Governo do DF cujo chefe do executivo era o professor Cristovam Buarque.

tornaram mais facilmente detectáveis os fatos considerados inesperados que poderiam remeter a confusões, pois, “a verdade emerge mais rapidamente a partir do erro do que da confusão” (KUHN,1975, p.10).

Portanto, o quadro de referência permitiu identificar mais facilmente as contradições, fato extremamente significativo no âmbito das ciências se considerarmos que as divergências e diacronias são, em geral, “o prelúdio habitual para uma inovação científica importante” (KUHN,1975, p.17). Entretanto, essa proposição, como é comum no mundo das ciências, sofre resistências por parte de determinados segmentos de pesquisadores, tendo em vista que, para alguns, significa uma iniciativa limitadora do ato da pesquisa, pois além de tantos outros quadros de referência que poderiam ser utilizados, esta opção por determinado referencial limita o potencial criador do pesquisador ao remetê-lo a um universo circunscrito de respostas aceitáveis.

Os limites aqui pensados, no entanto, não possuíam rigidez estática, que me impediam de reconhecer o caráter dinâmico e histórico da realidade. Se assim fosse, estaria me contrapondo à perspectiva dialética anunciada nesta pesquisa, tendo em vista que, nessa concepção, a inclusão de elementos novos é considerada não somente possível, mas, acima de tudo, pertinente. O mergulho na realidade pode, a partir dos diferentes movimentos que esta empreende e dos conflitos que vão se instituindo, indicar novas necessidades, o que está em acordo com a afirmação de Gamboa (2000) para quem a dialética como método de pesquisa científica constitui-se em uma síntese que não significa soma de partes ou amontoado de tópicos, mas uma nova forma de compreender o fenômeno a partir das leituras já feitas, buscando recriá-lo a partir do contexto, da realidade em que está inserida e das novas mediações e contradições que suscita.

4.1 CATEGORIAS DE ANÁLISE E QUADRO DE REFERÊNCIA

Conforme anunciado anteriormente, o quadro de referência deste trabalho é o Materialismo Histórico e Dialético. Nesse sentido, duas categorias da dialética (contradição e mediação) se constituíram em instrumentos potentes para captar o movimento do real e, assim, ajudaram a encaminhar as três questões básicas da presente pesquisa, anteriormente apresentadas.

Com o interesse de conciliar a teoria com a empiria, busquei desenvolver as categorias analíticas, destacadas no presente estudo, a partir da base empírica da pesquisa. Assim, tanto (i) o contexto internacional e nacional em que surgem programas de

transferência de renda, como (ii) o contexto onde se situam as políticas de proteção social, com destaque aos programas de transferência de renda, no Brasil e, também, (iii) os dados e percepções sobre o desenvolvimento do programa de renda mínima no DF, identificando sua repercussão sobre a inclusão escolar, buscam dialogar entre si e, por isto, acredito que neste *detour* contradição e mediação assumiram centralidade na construção das análises realizadas.

A contradição, segundo Cury (1979,p.30), “sempre expressa uma relação de conflito no devir do real. Essa relação se dá na definição de um elemento pelo que ele não é. Assim, cada coisa exige a existência do seu contrário, como determinação e negação do outro”. Portanto, a inclusão social subordinada, os mecanismos que indicam a sua possibilidade são postos como uma exigência advinda do conflito manifesto pelas teias que desencadeiam os processos excludentes na sociedade. Processos excludentes e inclusão subordinada devem ser entendidas como uma mesma totalidade, pois, constituem-se como relações recíprocas.

Na análise sobre as relações e os sentidos que assumem os indicadores de evasão e repetência, em contextos de programas de transferência de renda, a apreensão da realidade pressupõe reconhecer a tensão entre os processos excludentes engendrados pela escola e pela sociedade e, as formas incluídas que resultam das políticas públicas, tendo em vista que, “a realidade, no movimento que lhe é endógeno, é exatamente a tensão dialética sempre superável do já sido e do ainda-não no sendo”(CURY,1979, p.31)

Mediação, por sua vez, é uma categoria que expressa “as relações concretas e vincula mútua e dialeticamente momentos diferentes de um todo” (CURY,1979,p.43), por isso as relações entre os programas de transferência de renda e os processos excludentes que se materializam na escola foram tomados a partir das inúmeras teias e contradições que se imbricam mutuamente, foram buscadas na relação com outros fenômenos que se imiscuem no processo educativo a partir de sua historicidade, pois, “a história é o mundo das mediações”, ou seja, ela se relaciona ao real, mas, segundo Cury, a mediação “deve ser ao mesmo tempo relativa ao real e ao pensamento [...] e, enquanto relativa ao pensamento, permite a não petrificação do mesmo, porque o pensar, referido ao real, integra-se no movimento do próprio real” (1979, p.43) .

As categorias temáticas se constituíram em subsídios fundamentais para as elaborações teórico-conceituais e ao serem analisadas se referenciando nas categorias dialéticas oportunizaram a apreensão das teias que circundam as relações teórico-empíricas, de forma que tornou possível a construção de uma síntese em relação ao processo. Estas categorias organizadas na figura a seguir, ilustram de forma simplificada e

estática um processo dinâmico e complexo.

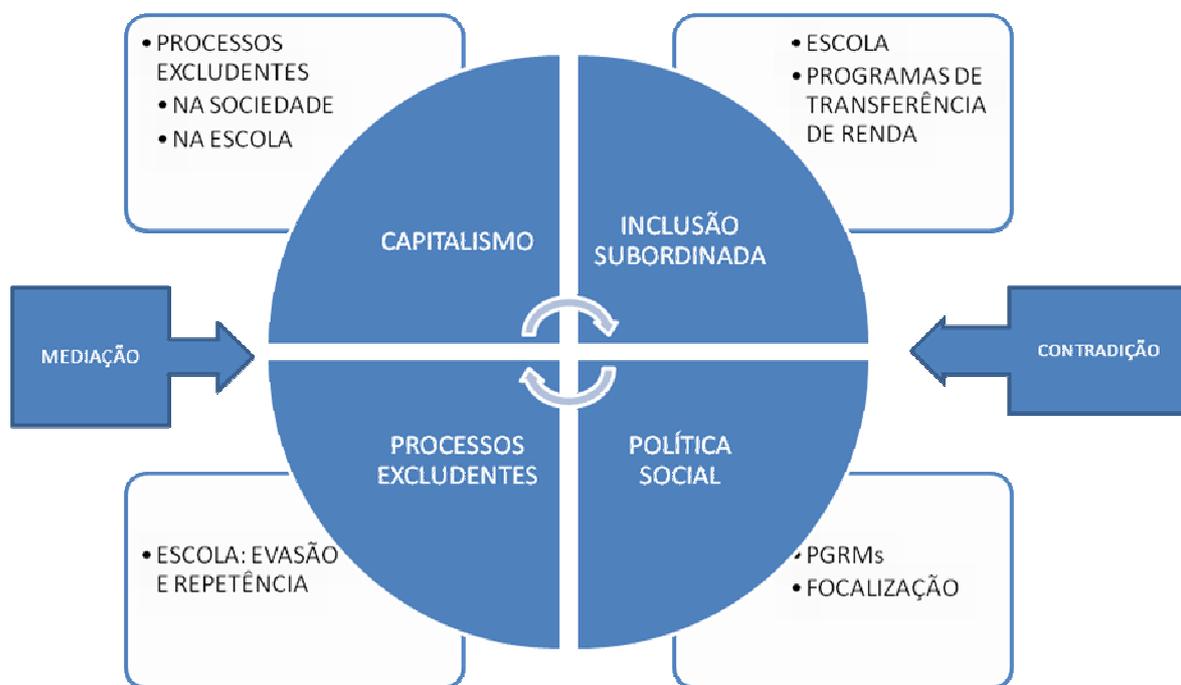


Figura 1: Categorias fundamentais da pesquisa

A partir da dinâmica das categorias, procurei estruturar questões orientadoras das três dimensões em torno das quais organizei a tese¹¹. Nesse sentido, o esforço foi de realizar a análise das categorias temáticas a partir da dinâmica que as envolvem, das possibilidades e limitações que apresentam com vistas à sua transformação. Assim sendo, as dimensões foram trabalhadas considerando que os contextos internacional, nacional e local guardam especificidades, porém, são indissociáveis

Considerando que os processos excludentes realizados pela e na escola é um fenômeno social e como tal um fenômeno complexo, constituído de muitas facetas, possuidor de um processo de desenvolvimento que vai se configurando de acordo com a realidade em que está imbricado, no decorrer da pesquisa me esforcei para verificar a mediação que o Sistema de Ensino em âmbito distrital realiza, a partir da ação dos gestores,

¹¹ Disponíveis no Apêndice A: **Desdobramentos das questões orientadoras da pesquisa**

professores e pais na implementação do Programa Renda Minha, de forma contextualizada e historicamente compreendida. Uma mediação que se estabeleceu na relação dialética entre sujeito e objeto segundo a qual: “todos os aspectos da realidade prendem-se por laços necessários e recíprocos” (POLITZER,1970, p.43).

Ao analisar os sentidos dos programas de transferência de renda na educação, a teoria, as falas e os documentos foram estabelecendo teias que enriqueciam o movimento em direção ao concreto. As negações ou afirmações em um campo não se davam no vazio, ecoavam em outras dimensões de forma que a fala de um respondente que confirmava a teoria, era seguida por uma outra, que a negava ou que a ampliava, ou seja, o “concreto pensado”¹² não se apresenta como negações ou afirmações, exclusivamente, mas como interações desses dois polos, sendo que em alguns momentos históricos é possível identificar qual deles apresenta-se com maior nitidez. O movimento do real somente pode ser apreendido à medida que as relações foram sendo estabelecidas por meio de reflexões construídas, a partir do contexto, da história, da dimensão contraditória presente nessa relação, pois, segundo a tradição marxista - intrínseca a todas as coisas está a sua afirmação e a sua negação.

A pesquisa bibliográfica se constituiu em ferramenta imprescindível para a construção da tese. Por meio dela, construí a fundamentação teórica que julgo necessária para elaboração dos conceitos, especialmente o substrato teórico acerca dos processos excludentes realizados na escola. Numa primeira etapa, estes processos foram por mim identificados como uma forma manifesta daquilo que correntemente é conceituado como “exclusão social”. Entretanto, a busca pela delimitação dos conceitos, o rigor e a forma criteriosa na definição do campo semântico permitiram que eu me afastasse dessas armadilhas que, muitas vezes, a leitura aligeirada dos conceitos nos remete.

Nessa perspectiva, considero que, categorias analíticas tais como políticas e programas sociais, programas de renda mínima, processos excludentes na sociedade e na escola assim como, o contexto em que ocorrem, foram desenvolvidos à luz da metodologia destacada e, por isso mesmo, com a nítida compreensão que mais há que se compreender a respeito.

A conceituação dessas categorias, assim como a caracterização da abrangência das políticas sociais de inserção, implementadas no âmbito do espaço educacional, foram

¹² Concreto pensado é a expressão que utilizei para traduzir o resultado daquilo que Kosik denomina método do pensamento que é “o método da ascensão do abstrato ao concreto [...] é um movimento que atua nos conceitos, no elemento da abstração [...] é um movimento no pensamento e do pensamento [...] é o movimento da parte para o todo e do todo para a parte; do fenômeno para a essência e da essência para o fenômeno; da totalidade para a contradição e da contradição para a totalidade; do objeto pra o sujeito e do sujeito para o objeto”(1976, p.30)

delineadas, construídas e desconstruídas, na expectativa de evitar-se o risco de elaboração de uma abordagem superficial e diluída da temática em questão, tendo em vista que numa perspectiva dialética o “conceito é o mesmo que predicado e funciona como o determinante de uma matéria (o sujeito)” (SALOMON,2000,p.337) e a partir dele é possível estabelecer novas determinações.

Ressalto que para a construção dos conceitos foi importante, também, a contraposição das teorias já existentes, tendo em vista que “todo conhecimento só é novo em contraposição ao velho e em decorrência do velho” (SALOMON, 2000, p.340). É nesse sentido que Kneller (1980, p.32), afirma ser a ciência “histórica na medida em que todo e qualquer enunciado ou conjunto de enunciados científicos está aberto a revisão ou substituição”, pois, “todas as conclusões científicas são, em última instância, conjecturais” o que permite à Ciência poder “sempre criticar-se e transformar-se” (KNELLER,1980,p.32). A análise dessas categorias, as relações entre programas sociais de transferência de renda e processos escolares excludentes se materializaram a partir das relações possíveis de serem apreendidas decorrentes das associações, contextualizações e historicidade do objeto que são as condições objetivas de aprendizagem, assim como instrumentos para o desvelamento da realidade.

Segundo Martins (1984, p.149) para se apreender a dimensão significativa do fenômeno é necessário que lhe seja atribuída uma “determinada classe de construtos categoriais significativos” para que sua “singularidade específica venha a ser descrita de forma consistente e no sentido de uma reprodução exemplar de sua carga significativa” (149). Nesse sentido, considero pertinente esclarecer que contextualizar e historicizar o fenômeno significou, para efeito desse trabalho, situá-lo do ponto de vista da sociedade capitalista, de sua estrutura de classe.

4.2 CAMPO DE PESQUISA.

Segundo Chizzotti (2001,p.83) “os sujeitos da pesquisa, identificam os seus problemas, os analisam, discriminam as necessidades prioritárias e propõem as ações mais eficazes” e é como sujeito nesse processo que desenvolvi a pesquisa focalizada no Ensino Fundamental, buscando inicialmente identificar os programas de transferência de renda, que tinham como condicionalidade básica a frequência escolar, distribuídos ao longo do território nacional, em âmbito federal, estadual, distrital e municipal sendo que, neste último, foram considerados apenas os municípios restritos às capitais.

As principais fontes para a coleta de dados foram o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais–INEP e o MDS, gestores dos programas nas diferentes esferas de governo, professores da rede pública de ensino do DF e pais/mães beneficiários do Programa Renda Minha do DF.

O INEP/MEC é o órgão responsável pelo levantamento de dados relativos à educação brasileira em seus diferentes níveis e modalidades e nas mais diversas esferas de poder institucionalizado, suas informações foram determinantes para a coleta de dados e realização das análises propostas. Por meio deste banco de dados, obtive informações referentes ao acesso e permanência do aluno no Ensino Fundamental ao longo do período estabelecido para a análise (1995 – 2004).

Para assegurar unidade ao trabalho, busquei orientar minhas elaborações tomando como referência o Dicionário de Indicadores Educacionais do MEC. Por meio deste estudo, detectei que o fenômeno, que nesta pesquisa é identificado pelos indicadores de evasão e repetência escolar, para o INEP/MEC, dependendo da esfera em que ocorre, se municipal ou estadual, é identificado como abandono e reprovação. Isso porque a coleta e análise dos dados nestas diferentes esferas, tomam como referências também questões diferentes, ora se referem a fluxo, ora a rendimento escolar. No decorrer da pesquisa estes indicadores, como anunciado anteriormente, foram organizados de forma a traduzir o fenômeno denominado nessa pesquisa como processos excludentes na escola.

O MDS é responsável pela proposição, implementação, gestão e monitoramento dos diversos programas de transferência de renda implantados pelo Governo Federal ou em ações de pacto de colaboração estabelecidas pelos diferentes poderes instituídos. Na construção deste processo de gestão, ele realizou e vem realizando uma sistemática coleta de dados, que permite a tomada de decisões em relação aos seus diferentes programas, especialmente ao Programa Bolsa Família. Esta coleta incorpora não apenas dados referentes à população atendida, mas, também, ao impacto sobre este estrato social, como os processos anteriores de transferência de renda realizados nas diferentes esferas. Estes estudos, traduzidos em relatórios, compõem parte do banco de dados ao qual tive acesso. O monitoramento do programa ocorre por meio do acompanhamento sistemático da população beneficiária em relação às diferentes condicionalidades.

Em relação à frequência escolar, o MDS vem construindo um conjunto de informações com vistas a acompanhar o impacto do programa sobre os indicadores de acesso, evasão e repetência. Interessante destacar que o trabalho desenvolvido visa, neste momento, à coleta de dados para construção de análises quantitativas do fenômeno. Ainda que este programa seja em âmbito nacional, este conjunto de informações levantadas pelo

MDS não respondem ao que me propus realizar, pois, o que persegui durante todo o percurso da pesquisa foi a realização de uma análise capaz de incorporar elementos para além dos dados numéricos. Entretanto, esses dados representativos de um macroprograma foram tomados como referência substantiva durante a análise dos dados referentes ao programa Renda Minha.

Informações desse tipo, que focalizam um processo mais amplo dessa temática, contribuíram bastante na compreensão de questões mais particularizadas, pois, mesmo se tratando de um programa específico de uma determinada unidade da federação, muitos são os pontos de congruência com propostas mais amplas, tendo em vista que a matriz que alimenta essas proposições é a mesma. Utilizando os dados do programa nacional como referência, procurei desenhar movimentos comparativos mas, não meramente classificatórios, ou seja, fiz leituras sobre as aproximações e distanciamentos entre os dados, associei as articulações que me permitiram apreender a percepção de gestores do programa, professores e beneficiários, o que me pareceu um diferencial de qualidade.

Além das informações coletadas no banco de dados do INEP/MEC e do MDS, também constituíram importantes fontes de informações, pesquisas realizadas no espaço acadêmico e nos institutos de pesquisa que tinham como temática a transferência de renda relacionada à educação já citadas anteriormente

A definição pela Educação Básica, particularmente o Ensino Fundamental como universo a ser pesquisado, associou-se ao entendimento de que para abordar de forma crítica os sentidos dos programas de transferência de renda na educação era necessário considerar o nível prioritariamente contemplado por essa política¹³. O ensino fundamental, desde a LDB, é apresentado como de oferta obrigatória pelo Estado e vem se constituindo, desde as primeiras experiências de programas de transferência de renda vinculados à educação, em foco de iniciativas dessa natureza. Por outro lado, como a análise buscou identificar a influência dos programas sobre os processos excludentes realizados na e pela escola, a decisão pelo ensino fundamental se fortaleceu à medida que diferentes estudos indicaram que as sociedades que apresentam os maiores indicadores de inclusão social são as que universalizaram a Educação Básica. O EF torna-se, portanto, primordial. A importância do Ensino Fundamental, para a sociedade, é corroborada por Gracindo (1995) ao afirmar que

¹³ Importa destacar que durante quase todo o período de desenvolvimento dessa pesquisa 2005 a 2008 a legislação educacional em vigor focalizava no ensino fundamental a ação do Estado. Somente em 2008, com a aprovação da Lei do FUNDEB esse foco se amplia para toda a educação básica.

O ensino fundamental se torna indispensável no processo de democratização do país, na medida em que não há democracia sem cidadãos ativos, não há cidadão ativo sem consciência política, não há consciência política sem uma visão crítica de si, do outro, da natureza, das relações entre estes, além do que não se chega a essa conscientização sem informações que sustentem e orientem essas posições. Neste encadeamento de idéias, a construção de conhecimentos e o desenvolvimento de postura crítica advinda deles necessita de um processo mínimo de educação, resguardado no ensino fundamental (GRACINDO,1995,p.149)

Portanto, ter acesso, pelo menos, aos conhecimentos difundidos no Ensino Fundamental é fator determinante se o que se pretende é a construção de uma sociedade democrática.

Outro aspecto considerado, no momento da definição do universo de pesquisa, foi a incidência dos programas sociais aplicados. A partir de um levantamento prévio, feito com base no banco de dados do INEP e do MDS, sobre os programas de renda mínima implementados e suas respectivas categorizações, procurei identificar quais os programas mais comuns, qual o grau de abrangência (população contemplada), as formas de materialização dessas políticas (frequências, ausências, contradições, oposições, etc.) para então estabelecer as relações possíveis entre estas políticas e os indicadores de processos excludentes delimitados nesta pesquisa. Nesse sentido, destaquei 32 programas que estabeleçam a matrícula e frequência escolar como condição *sine quo non* para o acesso ao repasse da renda. Destes, identifiquei 02 (dois) programas federais, 16 estaduais, 13 municipais (capitais) e 01(um) distrital .

Após a categorização dos diferentes programas, por meio da qual, procurei indicar o período em que foram institucionalizados, a abrangência, as condições de elegibilidade e compromissos assumidos, em contrapartida, pelos beneficiários, observei um conjunto muito grande de variáveis a serem analisadas, num universo extremamente amplo de dados que, se assumidos como fonte para análise, remeteria a execução desta pesquisa para um tempo muito maior do que o previsto e não necessariamente agregaria mais qualidade ao processo em curso.

Inicialmente, pensei em delimitar o escopo deste trabalho para um total de 11 programas, quais sejam, um programa federal, quatro programas estaduais, cinco municipais e um programa distrital. O programa federal em destaque seria o Bolsa Família, tendo em vista que ele se constitui, hoje, como o programa de maior abrangência, entretanto, as informações levantadas sob o Programa Bolsa Escola Federal, disponíveis parte delas neste trabalho, foram também, agregadas ao processo de análise. No âmbito estadual, o recorte seria feito em quatro programas (dos 16 identificados), tomando-se como

referência básica, o tempo de vigência, a localização espacial (regiões geográficas) e a abrangência. Na escolha pelos programas municipais, foram estabelecidos critérios diferentes daqueles inicialmente adotados para os programas estaduais, tendo em vista que tornou-se perceptível que a manutenção do critério regional, ao contrário de se conformar como aspecto qualitativo, poderia constituir-se em um limitador, pois, em determinadas regiões, como a Norte, os programas municipais atingem um grupo social extremamente pequeno, e as informações existentes, as quais tive acesso, são residuais. Daí a definição de que centraria a análise sobre cinco programas distribuídos, do ponto de vista espacial, aleatoriamente pelo território nacional. Para facilitar a visualização organizei os programas que constituiriam o centro de análise deste trabalho na tabela a seguir.

Tabela 1: Primeira composição do universo de pesquisa¹⁴

| PROGRAMA | FEDERAL | ESTADUAL | MUNICIPAL | ANO DE CRIAÇÃO |
|--------------------------------------|----------------|------------------|------------------|-----------------------|
| | | DISTRITAL | | |
| 1.Bolsa Família | Brasil | | | 2004 |
| 2.Renda Cidadã | | SP | | 2005 |
| 3.Bolsa Escola | | AL | | 2000 |
| 4.Bolsa Escola | | MS | | 1999 |
| 5.Renda para Viver Melhor | | AP | | 1995 |
| 6.Renda Minha | | DF | | 2003 |
| 7. Bolsa Escola Municipal | | | Belo Horizonte | 1997 |
| 8. Renda Municipal Mínima | | | Goiânia | 1997 |
| 9. Tributo à Criança | | | Natal | 1997 |
| 10. Bolsa Escola Municipal | | | Recife | 2004 |
| 11.Garantia de Renda Familiar | | | São Paulo | 2001 |

¹⁴ Relação dos programas de transferência de renda propostos inicialmente como o universo de estudo desta pesquisa, organizados nas diferentes esferas de governo e com a indicação do ano de criação.

Após análise do conjunto de informações referentes aos programas destacados, compreendi que a preocupação em assegurar uma visão nacional desses programas, já estava parcialmente contemplada e os dados coletados eram suficientemente significativos para ancorar uma análise do processo. Entretanto, alcançar o movimento do real, a partir das mediações e contradições do objeto, era uma tarefa que mais que quantidade exigia qualidade analítica e reflexiva. Nesse contexto, trabalhar com 11 programas dispersos pelo território nacional tornou-se uma preocupação de que o esforço resultasse em uma mera descrição. Diante disso, defini por focar a análise sobre o Programa Renda Minha do DF mantendo, no entanto, as informações acerca dos 11 programas anteriormente selecionados como dados importantes na construção das análises, conforme representado na figura 2.

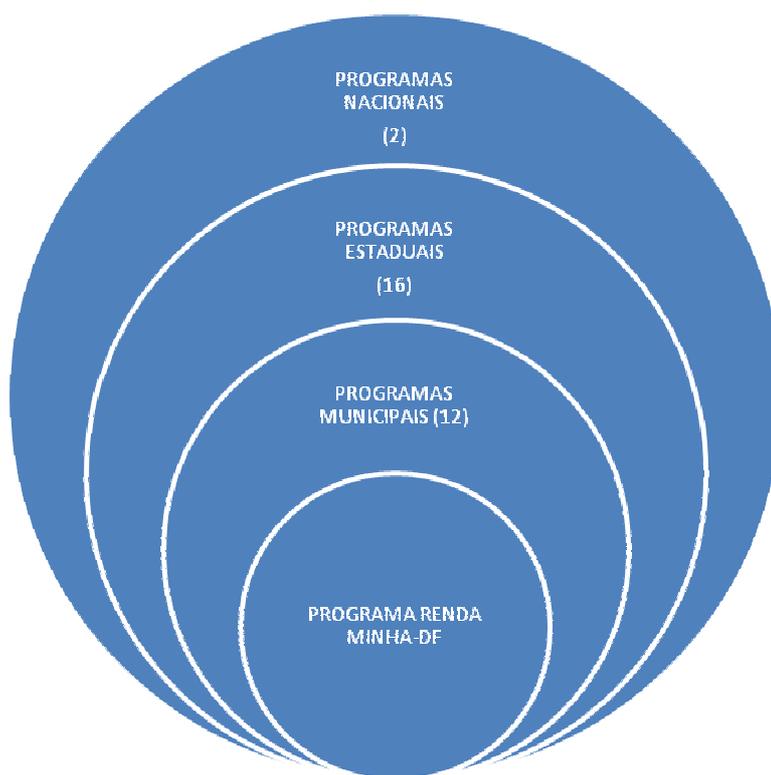


Figura 2: Universo de Pesquisa

A definição pelo programa Renda Minha ocorreu por várias razões: primeiro, considerei que a política de educação e de proteção social desenvolvidas no DF, se

sustentam sobre as mesmas teses que as disseminadas pelos demais recantos do país, ainda que com características específicas desse contexto. Nesse sentido, a análise dessa realidade particular possui condições suficientes para que as questões resultantes possam servir de referência para outras análises, no contexto da sociedade brasileira. Segundo, o diferencial pedagógico apresentado por esse programa traduzido na ação do Reforço Escolar. A maneira como as atividades do Reforço Escolar foram apresentadas constitui uma característica que assegura ao programa em pauta um diferencial didático metodológico relevante. Por fim, a compreensão de que a quantidade em si mesma não é suficiente para explicar a realidade. Se inicialmente, poder-se-ia pensar que realizar a pesquisa tendo como universo de análise um programa de uma unidade da federação, poderia reduzir as possibilidades de alcance do objeto em suas múltiplas dimensões, fui convencida na qualificação do projeto de que o que vai assegurar qualidade ao trabalho não é a quantidade de elementos destacados como universo em estudo, mas o procedimento metodológico adotado. Assim, segundo Araújo (2000), o fato de delimitar o campo de pesquisa “não implica perda de compreensão da totalidade” desde que “as abordagens realizadas” sejam situadas “historicamente, identificando como elas se inserem socialmente de forma mais ampla” (p.6), portanto, este recorte de realidade tem corpo, tem identidade em si, por isso pode ser analisado como um todo.

O período de tempo destacado como recorte histórico, capaz de agregar os dados necessários para o desenvolvimento desse estudo (1995–2004), foi estabelecido tomando como critério para a sua definição a lógica que permeia as políticas públicas em nosso país. As políticas de transferência de renda assumem um volume significativo a partir dos anos 1990 e se aprofundam, especialmente, na segunda metade deste decênio, isto em função destas se situarem no campo das chamadas políticas de inserção social, próprias daquele momento histórico. Importante resgatar que, as últimas décadas, e em especial os anos 1990, foram marcadamente identificados como períodos nos quais a lógica neoliberal constituiu-se no corpo doutrinário orientador das políticas públicas pensadas e implementadas nas diferentes áreas: econômica, social, política, etc. Entretanto, a realidade exigiu que o espaço de tempo estipulado, fosse alargado em relação ao programa local, de sorte que, neste caso, dados posteriores ao período previsto foram também incorporados à análise.

4.3 EM BUSCA DO MOVIMENTO DO REAL: COLETA E ANÁLISE DOS DADOS

A coleta de dados foi efetivada a partir dos seguintes instrumentos e técnicas: análise documental incorporando a documentação indireta (pesquisa bibliográfica de fonte secundária) e a documentação direta (pesquisa documental de fontes primárias), entrevistas estruturadas e questionários com questões abertas e fechadas.

A análise documental, como anunciado anteriormente, tomou como base os resultados de pesquisas e dados produzidos pelo INEP e pelo MDS no período em pauta, tendo em vista que os dados de abrangência nacional constituíram fundamentos gerais necessários à construção de análises específicas. Tomei como referência, também, documentos produzidos no executivo e legislativo local (DF), particularmente aqueles referentes à Gerência Geral do Programa, à Diretoria Regional de Ensino (DRE) e às unidades de ensino pesquisadas.

A entrevista, assim como o questionário, parecem ser mecanismos determinantes para a apreensão da realidade em seu contexto, principalmente nos aspectos relativos à percepção dos sujeitos sociais. As entrevistas foram realizadas com gestores, professores e mães¹⁵ particularmente os gestores da Gerência Central do Programa Renda Minha e da DRE de Planaltina que atuaram no momento de implantação do programa e que estão à frente do processo neste momento, coordenadores pedagógicos, professores e beneficiários do programa (mães)

A opção pela DRE de Planaltina relaciona-se ao fato de essa ser uma das regionais com maior contingente de beneficiários do programa¹⁶. Não somente o número de beneficiários, como a forma política, social e econômica como a cidade está organizada o que a faz se aproximar em muitos aspectos das demais cidades do DF e do Brasil e, ao mesmo tempo, assegura determinadas peculiaridades em relação às demais, constituíram-se em fatores preponderantes na escolha.

¹⁵ Foram realizadas 26 (vinte e seis) entrevistas. Foram envolvidos gestores da esfera central (01), da esfera intermediária (DRE) (03), da esfera local (Escola) (06), professores (10) e mães beneficiárias (06) do Programa Renda Minha. A escolha desses interlocutores se referenciou na disponibilidade e na proximidade destes com as questões relativas à sistemática do programa de transferência de renda

¹⁶ Dados extraídos de documento emitido pela GPRM/SEE/DF intitulado “Resumo de pagamento mensal– Janeiro de 2008” emitido em 18/02/2008.

Tabela 2 – A totalidade de beneficiários e o aporte de recursos do PRM

| REGIÃO ADMINISTRATIVA | FAMÍLIAS | CRIANÇAS | TOTAL |
|------------------------------|-----------------|-----------------|---------------------|
| BRASÍLIA | 953 | 1.547 | 77.293,00 |
| BRAZLÂNDIA | 2.463 | 3993 | 189.529,00 |
| CANDANGOLANDIA | 243 | 374 | 17.887,00 |
| CEILÂNDIA | 9.123 | 14.376 | 721.678,00 |
| GAMA | 2.808 | 4.502 | 229.019,00 |
| GUARA | 1.867 | 3.190 | 142.697,00 |
| NUCLEO BANDEIRANTE | 283 | 461 | 21.859,00 |
| PARANOÁ | 2.982 | 4.741 | 226.609,00 |
| PLANALTINA | 6.775 | 10.881 | 490.802,00 |
| RECANTO DAS EMAS | 5.469 | 8.784 | 424.844,00 |
| RIACHO FUNDO | 1.388 | 2.120 | 104.151,00 |
| SAMAMBAIA | 6.624 | 10.203 | 510.764,00 |
| SANTA MARIA | 4.097 | 6.611 | 327.593,00 |
| SAO SEBASTIÃO | 2.281 | 3.815 | 183.813,00 |
| SOBRADINHO | 3.015 | 4.915 | 236.257,00 |
| TAGUATINGA | 2.236 | 3.489 | 174.566,00 |
| TOTAL | 52.612 | 92.002 | 4.079.461,00 |

Fonte:GPRMSEEDF

A escolha das 04 unidades de ensino (escolas) sustentou-se nos seguintes referenciais: primeiro, o número de alunos matriculados beneficiários do programa. São

escolas que possuem proporcionalmente uma maior quantidade de beneficiários. Em segundo lugar, procurei trabalhar com regiões diferentes dentro do espaço geográfico da cidade, tendo em vista que Planaltina¹⁷, a mais antiga cidade de Brasília, cuja existência é anterior à inauguração da capital federal, é formada por aglomerados urbanos antigos e recentes. Setores de tradição conservadora, oligárquica, cuja atividade central é a agropecuária, convivem com setores de formação social mais recente, de classe média baixa, que têm como principal atividade econômica o setor de serviços.

Associados aos dois primeiros, a cidade comporta ainda os setores mais fragilizados da sociedade, os bolsões de miséria resultantes da ocupação desordenada do território pelas políticas de ocupação disseminadas. Com uma população estimada em 180.000 habitantes, a cidade viu o número de moradores triplicar em menos de duas décadas.¹⁸ Nesse sentido, procurei trabalhar com escolas localizadas em regiões que contemplassem essa configuração socioeconômica anteriormente apresentada.

A primeira escola, localizada na periferia nordeste da cidade foi identificada como “Escola NL”. A segunda, localizada na região central leste da cidade foi identificada como “Escola CL”. A terceira é a “Escola SL”, localizada na periferia da região sudeste. Por fim, a quarta escola está localizada no setor tradicional da cidade e foi identificada como Escola “CT”. A identidade dessas escolas foi desenvolvida no texto intitulado “Construindo a Identidade do Universo Pesquisado”.

Importa destacar que, inicialmente, o empírico seria constituído pelas três primeiras escolas anteriormente discriminadas (SL, NL e CL), entretanto, ao confrontar teórico e empírico, observei que o contexto das escolas NL e SL era bastante parecido e um tanto diferenciado do contexto da escola CL. Aspectos fundamentais na análise relacionados à configuração de classes sociais pareciam aproximar as respostas a determinadas questões entre as duas primeiras escolas e distanciar em relação à última. Por isso, optei por agregar uma quarta unidade escolar que apresentasse um contexto social e econômico mais próximo do contexto da escola CL, de forma que, novas informações – passíveis de avançar na análise - fossem agregadas ao conjunto.

Os questionários, com questões abertas e fechadas, foram respondidos por 88 sujeitos sociais. Ainda que guardem certa redução no alcance de questões mais subjetivas que fazem parte da realidade, e que poderiam ser apreendidas durante a interlocução entre pesquisadora e sujeitos importantes para a pesquisa, foram considerados de grande valia

¹⁷ A cidade de Planaltina foi fundada em 19/08/1859, possui, portanto, 149 anos a contar de sua fundação. Localizada no Planalto Central do Brasil é o local onde em 1922 foi assentada a Pedra Fundamental, demarcando o centro do país, onde seria erigida a nova capital federal.

¹⁸ Dados extraídos do Relatório : Evolução Territorial, disponibilizado pela Administração Regional de Planaltina, em dez/2008

para o desenvolvimento das análises. A aplicação dos questionários foi precedida de um pré-teste realizado com um grupo de interlocutores da Escola NL. A partir dos seus resultados, foram suscitadas novas questões as quais foram incorporadas também aos roteiros das entrevistas. Os resultados obtidos com a aplicação das questões fechadas privilegiaram informações advindas da implantação e/ou implementação do programa de transferência de renda sobre a educação, em detrimento do processo como este programa foi sendo estruturado. Entretanto, as questões abertas, no limite, permitiram apreender informações significativas acerca da percepção dos respondentes. Por outro lado, o questionário ampliou o alcance da “escuta” na medida em que possibilitou atingir um universo maior de sujeitos, constituindo-se em “referências empíricas” fundamentais¹⁹.

No processo de pesquisa, procurei estabelecer interlocução com aqueles que se encontravam à frente da gestão do programa ou da educação, bem como os que no chão da escola sofrem mais diretamente os impactos dessas políticas que são, em geral, professores e estudantes. No quadro a seguir apresento os principais interlocutores. Destaco, particularmente, os que participaram das entrevistas²⁰, indicando as suas respectivas denominações. Foram utilizadas letras maiúsculas do alfabeto e algarismos, de forma que os gestores ouvidos tiveram sempre a letra “G” precedendo as outras três, o professor a letra “P” e as mães a letra “M”, precedendo algarismos e letras.²¹ Os respondentes dos questionários tiveram a sua identificação estruturada a partir da letra “Q” seguida de números e letras.

¹⁹ Os questionários foram aplicados coletivamente (aplicação simultânea a todos os professores presentes à coordenação pedagógica). Em cada escola foi estabelecida uma agenda para a aplicação dos questionários nos dois turnos de funcionamento destas. A aplicação a todos os professores simultaneamente permitiu um retorno de quase 100% dos questionários entregues. Nas quatro escolas analisadas os questionários foram endereçados aos gestores e professores. Alguns dos respondentes participaram também das entrevistas. Dos 91 questionários entregues foram respondidos 88, sendo 26 na escola NL, 19 na escola CL, 24 na escola SL e 19 na escola CT..

²⁰ Foram entrevistadas 26 pessoas entre gestores, professores e mães.

²¹ Interlocutores da esfera central do programa: G- CLA

Interlocutores da esfera intermediária (DRE): G-VIV, G-IR, G-VAL

Interlocutores da Escola NL: G-DIL, P-DOM, P-AUR, P-FLA, M-1NL, M-2NL

Interlocutores da Escola CL: G-AND, P-LEC, P-CLE, P-JUS, M-1CL

Interlocutores da Escola SL: G-JOR, G-ZIN, P-TOT, P-AME, M-1SL, M-2SL

Interlocutores da escola CT: G-NEI, P-GEN, P-LIL, M-1CT, M-2CT

| PROGRAMA | ENTREVISTA | RESPONDENTES DOS QUESTIONÁRIOS |
|-------------|---|---|
| RENDA MINHA | 01 gestor do Programa Renda Minha na Coordenação Central SEE (Subsecretaria de Suporte Educacional) 03 gestores das Cordenações Intermediárias do programa Renda Minha. DRE por meio do Núcleo de Integração Escola Comunidade (NIECs), e DEIC. 06 gestores das unidades de ensino. 10 professores distribuídos nas diferentes UEs. 06 pais/ mães de estudantes beneficiários do programa sendo 02 de cada UE pesquisada. | Gestores das Ues O coletivo de professores do Ensino Fundamental diurno das 04 UEs destacadas. |

Quadro 1 - Categorização dos entrevistados e respondentes dos questionários.

As percepções, informações e dados coletados nas entrevistas, questionários e documentos foram organizados em categorias analíticas e dispostos em quadros que constam dos apêndices (1-5) da tese, de forma a facilitar a apreensão do movimento inerente a cada uma delas. A partir dessas categorias procurei identificar as aproximações e distanciamentos, contradições e mediações presentes no contexto. Os movimentos apreendidos são apresentados especialmente no último capítulo que se refere ao programa do DF e nas Considerações Finais onde procuro explicitar os sentidos encontrados.

Por último, na expectativa de apreender, no movimento do real os sentidos dos programas de transferência de renda aplicados à educação, procurei, em acordo com o pensamento marxiano, distinguir *investigação* de *exposição*. Para Marx (1985, p. 27-28), enquanto a investigação “consiste em se apropriar em detalhes da matéria investigada, analisar suas diversas formas de desenvolvimento e descobrir seus nexos internos”, a exposição deve “figurar como um ‘todo artístico’, suas diversas partes precisam se articular de maneira a constituírem uma totalidade orgânica e não um dispositivo em que os elementos se justapõem como somatório mecânico”, ou seja, em vez de um encadeamento de fatos dispostos numa dada ordem tempo/espacial o que se busca são as articulações das diferentes categorias internas e externas ao processo sem perder de vista o seu incessante movimento no contexto e na história humana. Por isso, em relação à análise dos dados coletados, procurei desenvolvê-la ao longo do processo de pesquisa tanto na fase de coleta de dados quanto na fase posterior.

A análise simultânea permitiu o redimensionar dos instrumentos e até mesmo da

quantidade e especificidade dos interlocutores da pesquisa. Fato que não me surpreendeu, tendo em vista que, desde o projeto, eu já alertava para a possibilidade de que, no desenvolvimento da pesquisa, poderiam surgir determinações não apontadas até o momento e que precisariam ser apreendidas como forma de se estabelecer as “mediações” e “contradições” dos fatos que constituem a problemática pesquisada. Este movimento foi necessário para que se distinguíssem as determinações prioritárias, das secundárias.

Os resultados das análises realizadas perpassaram o texto da tese. A dinâmica de aproximação e distanciamento entre teórico e empírico foi mais enfatizada em alguns capítulos que outros. Pela sua particularidade e natureza o texto do capítulo III que trata do programa de Renda Minha e a permanência do aluno na escola é o que mais ênfase dá ao empírico, entretanto, as três dimensões - internacional, nacional e local - são asseguradas num esforço de mostrar que geral e particular são partes de uma mesma totalidade.

4.4. CONSTRUINDO A IDENTIDADE DO UNIVERSO PESQUISADO

A compreensão sobre os sentidos que o Programa Renda Minha pode assumir no contexto educacional exigiu um melhor entendimento sobre a realidade onde ele se institui, que é o DF e seu Sistema de Ensino.

O sistema público de ensino do DF é constituído por 619 instituições organizadas para atender à educação infantil, o ensino fundamental e médio, às modalidades de ensino especial e à Educação de Jovens e Adultos, educação profissional e escolas destinadas ao estudo de língua estrangeira e artes. Subordinadas à Secretaria de Estado da Educação do Distrito Federal (SEE/DF), as referidas escolas estão distribuídas por toda a cartografia local, sendo 531 localizadas na região urbana e 88 na zona rural. As escolas estão organizadas de forma desconcentrada²² por Diretorias Regionais de Ensino (DRE), num total de 14 DREs. Entretanto, das 619 escolas, 3 são vinculadas à Subsecretaria de Educação Pública (SUBEP), 1 está desativada e 1 suspensa, por isto, neste momento, somente 617 escolas estão em atividade. Estas escolas estão organizadas numa tipologia²³ específica de

²² O termo desconcentração visa indicar que as escolas estão organizadas regionalmente e submetidas a uma unidade gestora nessas regionais, entretanto, essas unidades gestoras não possuem autonomia, atuam como executoras das políticas propostas pela SEE/DF.

²³ A SEE/DF organiza as escolas de seu sistema de ensino de acordo com a seguinte tipologia: Centro de Educação Infantil (CEI); Jardim de Infância (JI); Centro de Atenção Integral à Criança (CAIC); Escola Classe (EC); Centro de Ensino Fundamental (CEF); Escola Parque (EP); Centro Interescolar de Línguas (CIL); Centro de Ensino Especial (CEE); Centro Educacional (CED); Centro de Ensino Médio (CEM) Centro de Educação de Jovens e Adultos (EJA); Centro de Educação Profissional (CEP); Centro de Ensino Médio Integrado à Educação Profissional (CEMI). Dados extraídos do site www.se.df.gov.br em 07/dez/2008.

maneira a atender às diferentes etapas em que se organiza a Educação Básica do DF, assim como, as suas modalidades. A Tabela abaixo explicita o total de escolas por DRE.

Tabela 3 – Total de escolas por DRE

| No. | DRE | TOTAL |
|-------|-----------------------|-------|
| 1 | PLANO PILOTO/CRUZEIRO | 103 |
| 2 | BRAZLÂNDIA | 28 |
| 3 | CEILÂNDIA | 84 |
| 4 | GAMA | 50 |
| 5 | GUARÁ | 22 |
| 6 | NÚCLEO BANDEIRANTE | 30 |
| 7 | PLANALTINA | 59 |
| 8 | SOBRADINHO | 43 |
| 9 | TAGUATINGA | 62 |
| 10 | SAMAMBAIA | 38 |
| 11 | PARANOÁ | 29 |
| 12 | SANTA MARIA | 24 |
| 13 | SÃO SEBASTIÃO | 20 |
| 14 | RECANTO DAS EMAS | 22 |
| 15 | VINCULADAS À SUBEP | 03 |
| TOTAL | | 617 |

Fonte:SEE/DF

Interessante destacar que a distribuição das escolas pelas regionais não atende apenas ao critério populacional, mas também ao critério de classe social, tendo em vista que não somente as escolas melhor estruturadas, como também aquelas concebidas na expectativa de desenvolver a formação humana em suas várias dimensões, a exemplo das

escolas destinadas à Educação Infantil, à formação artístico/cultural e de Língua Estrangeira, estão, em geral, concentradas na região central do DF, o Plano Piloto, setor declaradamente mais bem situado, do ponto de vista social e econômico, que as demais cidades de Brasília. Isso permite entender porque na DRE de Planaltina, por exemplo, não existem nem Escolas Parques ou Escola de Música, nem Centros de Língua Estrangeira.

A DRE de Planaltina, como anunciado anteriormente, constituiu-se dentre as regionais naquela sobre a qual centrei o meu olhar, isso me remeteu à busca pela construção da identidade da cidade. Os registros históricos e os dados coletados pelos organismos governamentais foram fundamentais para a compreensão acerca das escolas analisadas. Nesse sentido, o levantamento de dados a partir de estudos da Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN), acessados por meio da Administração Regional de Planaltina²⁴, permitiram uma maior aproximação da realidade da cidade e do contexto histórico no qual as escolas analisadas estão inseridas.

A cidade de Planaltina como a maioria das cidades brasileiras apresenta uma contraditória realidade social e econômica. A convivência entre os bolsões de miséria e parcelas bastante favorecidas econômica e socialmente confirmam o caráter de classe dessa sociedade. Além de uma grande incidência de beneficiários do programa Renda Minha, possui características bem específicas em relação ao seu percurso histórico, ao perfil da população que deu origem à cidade, fatores que, acredito, poderão influenciar na percepção dos sujeitos sobre os sentidos que o programa Renda Minha assumem na prática escolar.

4.4.1 ESCOLAS EM PERSPECTIVA

ESCOLA NL - A Escola NL atende a aproximadamente 786 alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, nos turnos matutino e vespertino. Desses, aproximadamente 160 são beneficiários do programa Renda Minha, o que representa 21% da comunidade escolar. Esta escola está inserida numa região onde foram assentadas famílias originárias de ocupações em outras áreas do DF. A escola fundada em 1992, com 12 salas de aulas, foi criada com o objetivo de abrigar crianças de 1^a. a 4^a. Série, oriundas do “Turno da

²⁴ Importante destacar que o DF está organizado em cidades anteriormente designadas “cidades satélites” e hoje “cidades de Brasília” que não possuem autonomia política e financeira. As Administrações Regionais são a forma manifesta de gestão pública dessas cidades realizada por meio de dirigentes indicados pelo governador em exercício. Nesse sentido, os administradores regionais são pessoas da estrita confiança do governador e não, necessariamente, são portadores da confiança da comunidade que dirigem.

Fome”²⁵ de outras duas escolas da cidade. A partir de 1993 passou a atender, também, ao ensino supletivo, Fases I/ II, e, em 1995, foram incorporadas, às suas atividades, turmas de Educação Infantil e, posteriormente, em 1996, a Educação de Jovens e Adultos passa a atender também a Fase III (5ª. a 8ª. série).²⁶

Ainda que o Projeto Político-Pedagógico (PPP) não se refira ao perfil socioeconômico da comunidade atendida, os entrevistados identificam-na como uma população de baixa renda. O bairro não dispõe de equipamentos públicos além da escola. Segundo consta do projeto pedagógico, esta não é uma escola que conta com o acompanhamento sistemático dos pais, ao contrário, o relatório do PPP denuncia que

infelizmente temos uma realidade onde os pais e responsáveis pelos nossos alunos são muito ausentes, dificultando a troca de experiência e promovendo a cultura de acusações mútuas e pouquíssima cooperação para inovação e estudos para a melhoria do nosso processo de formação. Exemplo disto foi a baixíssima frequência de pais ao convite para elaboração deste trabalho, onde menos de 5% dos pais compareceram (PPP,2008, p.11)

Em termos estruturais, a escola revela profundas dificuldades. Dentre as questões destacadas nas entrevistas, registrei a ausência de espaços fundamentais no desenvolvimento da prática educativa, a exemplo de laboratórios, quadras de esporte, auditório, espaços mais amplos de convivência. A escola possui um único pátio coberto, de pequenas dimensões, situado em frente à cantina, que é utilizado pelos alunos na hora do intervalo e serve para organizar a entrada dos turnos. A única quadra existente encontra-se em condições precárias, profundas rachaduras no piso e, por isso, foi desativada. Vale ressaltar que, mesmo que funcionasse, não seria suficiente para atender à demanda da escola.

Segundo um dos entrevistados um dos graves problemas que a escola enfrenta, além das condições precárias da comunidade, é a falta de recursos financeiros que lhe permita responder às demandas cotidianas. Para ele, “o problema não é a escola pensar pedagogicamente, eu vejo que a escola pensa. O problema é quando entra o financeiro. Por exemplo: tem uma quadra de esporte que foi construída há sete anos e está fechada desde o ano passado aguardando a reforma” (P-DOM). Associado a isso, ele destaca que a escola sofre tratamento diferenciado por parte do poder público, tendo em vista ser uma escola que atende a uma comunidade pobre.

²⁵ “Turno da Fome”: termo popularmente utilizado para se referir ao período interposto entre o matutino e o vespertino que ocorria mediante a redução da hora aula de cada turno, funcionava entre 11:00 e 14:30 h. Com isso, os turnos escolares eram reduzidos em seu número de horas/aulas.

²⁶ Informações extraídas do Projeto Político Pedagógico da escola.

A desigualdade que existe não é só social, não. Existe a desigualdade de ensino também. Dentro da escola pública você vê a escola do Plano Piloto é mais bem equipada que nossas escolas das cidades satélites e nas cidades satélites, por exemplo, em Planaltina (...) as escolas mais centralizadas, onde os pais têm uma formação melhor são mais bem equipadas (P-DOM).

Outro aspecto apreendido a partir das interlocuções realizadas refere-se ao ambiente onde a escola está inserida. Uma das entrevistadas afirma que “a escola convive com problemas sociais muito agravados, é a questão da marginalidade [...] , a influência de gangues, famílias desestruturadas...” (P-FLA). Ainda de acordo com essa professora, “as crianças falam muito sobre armas, sobre drogas [...] há uma influência muito grande da marginalidade sobre os alunos”. Essa dimensão da violência que envolve a escola aparece também na fala de um outro professor que, ao ser perguntado sobre o contexto onde a escola está inserida, se refere à área como “uma área de risco” (P-AUR), fator que, segundo ele, impede os professores de adentrarem à comunidade para conhecê-la melhor. Ele registra que, para a maioria dos professores dessa escola, “[...] a realidade que a gente conhece é a que a gente ouve dos alunos ou dos pais e não a realidade em si” (P-AUR)).

Os elementos aqui apresentados buscam uma aproximação da realidade que permita fundamentar as análises das relações entre os dados, as vozes e a teoria.

ESCOLA CL - A Escola CL situada no Setor Residencial Leste, localiza-se no quarto bairro mais antigo da cidade. Criado na segunda metade dos anos 1960, este bairro residencial foi formado por famílias de baixa renda oriundas de invasões que cercavam o Plano Piloto. Este bairro tornou-se com o passar dos anos uma área com a melhor estrutura comercial da cidade, suplantando, nesse sentido, o setor tradicional. Criada em 1984, a Escola CL foi a última das cinco escolas classes construídas nessa localidade. Inicialmente atendia do pré-escolar à quarta série. Em 1986, passou a atender também turmas de 5ª série. Hoje a escola possui 950 alunos e atende a alunos de 5ª. e 6ª. séries do ensino fundamental.

Há uma grande quantidade de beneficiários do programa Renda Minha, são 279 crianças, ou seja, quase 30% da escola. Esse fato denuncia as condições de pobreza e/ou extrema pobreza de significativa parcela dessa comunidade escolar. A situação social e econômica dessa comunidade escolar é apresentada no diagnóstico do PPP. O texto em questão evidencia que “cerca de 70% deles (alunos matriculados) são provenientes de família de baixa renda e moram em bairros distantes da escola” (PPP, p.10)

Quando de sua criação, a escola atendia prioritariamente a comunidade dos

arredores. Comprovar residência nas imediações da escola era a principal exigência para garantia da vaga. De acordo com o PPP, na contemporaneidade, o perfil da comunidade não é mais o mesmo. A mudança se deu tanto no perfil socioeconômico, quanto na distância em que se localiza a residência da população atendida.

a realidade mudou consideravelmente desde a época de sua inauguração. A clientela foi se alterando gradativamente de alunos em idade menos avançada para os alunos mais velhos. O inevitável crescimento populacional da cidade [...] com inserção de novos bairros como o Arapoanga e as Estâncias trouxeram uma espécie de inchamento nas escolas, fruto do próprio crescimento desordenado da cidade (PPP, 2008, p.10)

No depoimento de professores e gestores da escola, explicita-se a compreensão de que não existe, como no passado, uma concentração geográfica da comunidade escolar, ao contrário, essa comunidade está dispersa em várias localidades, por isto alguns chegam mesmo a afirmar “nós não temos comunidade”(G-AND).

Esta dispersão da população é apresentada pela quase totalidade dos entrevistados como um importante obstáculo no processo ensino-aprendizagem, porque, além de enfrentar outras dificuldades de ordem estrutural, pedagógica, comum à maioria das escolas públicas, ela convive também com um claro distanciamento dos pais em relação à escola. Ou seja, os pais têm muitas dificuldades para participar da vida escolar dos filhos, “muitos pais têm dificuldade de deslocamento [...] a maioria mora em locais distantes, então, a gente sente essa dificuldade dessa participação efetiva dos pais na escola” (G-AND).

Essas dificuldades também são evidenciadas na voz de outra entrevistada. De acordo com essa professora,

quando são convocados pra virem à escola, por algum problema de indisciplina, muitos pais demoram pra vir. Dois dias depois que recebem a convocação é que comparecem e a alegação é sempre a mesma, que eu acho até justificada, é falta de tempo, é a distância da escola, é porque está trabalhando (P-CLE).

Certamente a fraca participação da comunidade no dia-a-dia da escola é um fenômeno que não é privilégio dessa ou daquela escola pública brasileira, como bem reconhece o PPP:

a educação de um modo geral vêm apresentando inúmeras dificuldades ao longo dos anos. Vários são os fatores que contribuem para isso, e um dos mais aventados é o problema familiar. Em nossa comunidade não é diferente.

Grande número de alunos não possui acompanhamento dos pais, alguns não comparecem à escola, não acompanham as tarefas escolares, não oferecem ajuda (PPP, 2008, p11).

A dispersão, além de dificultar o acesso dos pais, prejudica a construção de referenciais de identidade entre os membros da comunidade escolar. Os valores, a cultura desse grupo social que, pela forma organizativa do sistema educacional, seriam normalmente relegados a um plano inferior nas atividades culturais da escola, nas condições dadas, fragilizam-se ainda mais, ainda que o PPP defina como um de seus objetivos “favorecer a convivência democrática e participativa na escola” (PPP, 2008, p.12).

ESCOLA SL - A Escola SL está localizada no maior condomínio urbano do DF, às margens da Rodovia DF 230. Este condomínio resultou do parcelamento irregular de uma área rural no entorno da cidade. Desde 1985, período de sua criação, até os dias atuais, pouco foi feito em termos de infraestrutura na localidade. A população de aproximadamente 60 mil pessoas²⁷, significativamente maior que a grande maioria dos municípios brasileiros, convive com uma realidade de muita pobreza e violência. Sem dispor de infra-estrutura e da maioria dos equipamentos sociais, o grande contingente populacional do bairro busca nas demais localidades da cidade formas de atender às suas diferentes demandas, inclusive as educacionais, tendo em vista que, até o final do 1º. semestre de 2008, o bairro possuía uma única escola, com apenas 17 salas de aula. Funcionando nos três turnos, a escola atende 42 turmas, sendo 31 do Ensino Fundamental regular (2ª. a 7ª. séries), 10 turmas de Aceleração e 01 de EJA (primeiro segmento).

Incrustada no interior do bairro, esta escola foi criada em outubro de 1998 e representa um espaço diferenciado, um verdadeiro oásis, num contexto de poeira e violência. Dos seus quase 850 alunos, 483 são beneficiários do Programa Renda Minha. Esses números indicam que mais da metade da escola é beneficiária do Programa de transferência de renda. Considerando que esse é um bairro recente e que muitas famílias chegam com frequência a essa localidade, não é de se estranhar que entre os outros 50% existam muitos que, do ponto de vista econômico, seriam enquadrados como dignos do benefício, mas ocorre que, às vezes, o que impede o acesso são as demais condicionalidades estabelecidas no programa. Segundo o PPP, “os alunos, em sua maioria, são oriundos de uma classe econômica e sócio-cultural baixa” (PPP,2008,p.10)

Esta percepção aqui explicitada é comum aos interlocutores da pesquisa. No questionário, por exemplo, havia uma questão na qual era solicitado aos respondentes que

²⁷ Dado extraído do Projeto Político Pedagógico da Escola.

construísem uma imagem com as características mais marcantes das famílias beneficiárias do programa. Nas respostas a esta questão, termos/expressões como: carência, pobreza, famílias desestruturadas, acomodação, desinteresse e descompromisso estiveram presentes na grande maioria. Também nas entrevistas, estas questões foram suscitadas: “são famílias desestruturadas, sem a figura do pai e, às vezes, da mãe e que, financeiramente o que eles têm é essa renda, que eles contam até pra comer”(P-TOT).

Fazendo coro com esta afirmação, outra entrevistada ressalta: “são pessoas muito carentes de bens materiais, totalmente desprovidas de estrutura física para morar e aconchegar os filhos e familiares. São pais e responsáveis muito pobres” (P-AME). As imagens construídas ratificam a compreensão presente no PPP de que as famílias participantes dessa escola fazem parte de uma classe social desfavorecida econômica e socialmente.

No diagnóstico, inserido no PPP há o registro de que, após levantamento de dados estatísticos e consulta à comunidade escolar, os gestores da escola concluíram que “era necessário trabalhar a auto-estima dos mesmos [alunos] com o objetivo de promover a harmonia e integração do ambiente escolar” (2008, p.10). Além disso, definem como objetivo geral,

possibilitar a construção de um ensino significativo, crítico e transformador, de modo a proporcionar a qualidade necessária para o aprender seguro, e enfatizar a democracia, angariando recursos técnico-científico, visando a formação global do educando em seu espaço educacional, reduzindo assim o índice de reprovação e corrigir fluxos. (PPP,2008,p.12)

Para a consecução desses objetivos, o PPP prevê o desenvolvimento de projetos, entretanto, ao analisar os projetos propostos dentre os sete listados, apenas um era específico da escola²⁸, os demais faziam parte da política global do governo do DF e do Governo Federal, publicamente questionados pelos docentes, como o “Ciência em Foco” e o “Aceleração da Aprendizagem”, que foram criados para uma realidade completamente diferente da do DF²⁹, além de implicar perda de autonomia da escola, tendo em vista que, em geral, funcionam como atividade meramente instrucional, organizada pela maior empresa de comunicação do país³⁰ e que exige do professor apenas a execução reprodutora das atividades propostas, no franco estilo “siga o modelo” dominante na

²⁸ Projeto Café com Letras.

²⁹ São projetos aplicados no estado de São Paulo que se quer foram tratados como referência, ao contrário, foram assimilados integralmente pelo sistema público de ensino do DF.

³⁰ Os materiais pedagógicos do projeto de Aceleração da Aprendizagem foram elaborados pelas Organizações Roberto Marinho e Rede Globo de Televisão e o Ciência em Foco, pelo Instituto Sangari Brasil

educação tecnicistas dos anos 1970

ESCOLA CT – A Escola CT, primeira escola pública da cidade, situa-se no setor mais antigo, identificado como Setor Tradicional. Criada em 1882, pelo Conselho Provincial do Rio de Janeiro, foi inaugurada como “Aula de Primeiras Letras”³¹. A exemplo das primeiras escolas da colônia, traz em sua gênese a marca da discriminação. Segundo a definição do referido Conselho, a escola da Vila Mestre D’Armas³² destinava-se a atender aos filhos (homens) das sete famílias que ali habitavam. Inicialmente funcionou no prédio da casa paroquial e, somente nos anos 1970, passou a funcionar no prédio público do antigo Colégio de Planaltina.

Estrategicamente incrustada no setor mais conservador da cidade, foi por muito tempo o abrigo acadêmico das classes mais abastadas da localidade, hoje, atende a uma comunidade muito assemelhada com as demais escolas públicas. Os alunos advêm de bairros distantes, periféricos, de forma que é reduzido o número de alunos provenientes das imediações. Segundo uma das entrevistadas, diante do esfacelamento da escola pública, os setores mais favorecidos da sociedade levaram seus filhos para a escola privada, de sorte que hoje não é mais comum a presença dos membros desse estrato social na escola (G-NEI).

A Escola CT atende, atualmente, 24 turmas de Ensino Fundamental - Séries Iniciais, 15 turmas de 5^a. a 7^a. séries e 03 turmas de Correção de Fluxo (Projeto Aceleração), totalizando 1.370 alunos. Desse universo, 346 são beneficiários do Programa Renda Minha.

A concepção filosófica que perpassa o PPP dessa escola sinaliza a necessidade de que o professor se assuma como um “facilitador, orientador, estimulador e incentivador da aprendizagem”. Interessa destacar a dimensão que é dada à pesquisa neste projeto. Categoricamente, a questão da pesquisa é tratada como norteadora da prática pedagógica. No texto, está definido que cabe ao professor

Desenvolver a autonomia do aluno, instigando-o a refletir, investigar e descobrir, criando na sala de aula uma atmosfera de busca e interação, onde o diálogo e a troca de idéias sejam uma constante, quer entre professor e aluno, quer entre os alunos. Com isso, o professor transforma-se em um investigador, buscando e criando novas atividades, novos desafios e novas situações-problema, registrando tudo para posterior reflexão, transformação e aprimoramento (PPP,2008, p.11).

³¹ Dados extraídos do Projeto Político Pedagógico da escola.

³² Povoado de Mestre D’Armas foi o primeiro nome daquela que posteriormente viria em 1917 a se chamar Planaltina, antes, porém, em 1910 recebeu o nome de Altamir.

Essa concepção de construção do conhecimento ecoa entre os docentes e pode ser exemplificada no depoimento que se segue

é uma escola que funciona. Funciona com dificuldades, com problemas típicos de escola pública, mas, a minha visão é de que é uma escola que a gente consegue trabalhar até com certo prazer. Na aula de hoje eu fiz um trabalho experimental com meus alunos e ao final eu saí assim, com a sensação de que foi construída alguma coisa (P-LIL).

Entretanto, ainda que muitas práticas numa perspectiva transformadora estejam presentes nas respostas dos interlocutores, é certo que essa escola, bem como as demais, está envolvida numa teia cujos nós ainda não foram rompidos, mas, pela complexidade que envolve a prática pedagógica, é possível pensar que outros sentidos podem ser desencadeados numa perspectiva de ruptura com as práticas instituídas.

CAPÍTULO II - POLÍTICA SOCIAL: A COMPLEXA E CONTRADITÓRIA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE E OS REFLEXOS NA EDUCAÇÃO

Somente quando o homem, em sociedade, busca um sentido para a sua própria vida e falha na obtenção deste objetivo, é que isso dá origem a sua antítese, a perda de sentido.

Lukács

1. INTRODUÇÃO

Entender como se organiza o sistema capitalista e, nesse quadro, como se relacionam Estado e Sociedade me pareceu, desde o início, uma necessidade, tendo em vista as contradições advindas dessa relação.

Por isto, neste capítulo procurei desvelar como a política pública se materializa na realidade da sociedade de classes, especialmente a política social. Nesse contexto a ênfase foi dada à política de proteção social como uma contraditória necessidade diante das desigualdades advindas da lógica do capital.

Inicialmente, esforcei-me por ir além da caracterização da política social, na expectativa de apreender as polêmicas que circundam este conceito. A partir daí busquei apreender os movimentos que a sociedade realiza com o intuito de garantir a sua sobrevivência tanto do ponto de vista do sistema produtivo, quanto da classe trabalhadora, destacando a influência da correlação de forças no desenho que se configura.

O resgate histórico da construção dos direitos do homem revelou-se fundamental, assim como, as formas como a distribuição de renda pode ser operacionalizada traduzindo modelos de *Welfare State*. Nesse sentido, o Estado de Bem-Estar Social foi tratado como a base da política de proteção social da sociedade moderna, que posteriormente foi arrefecida, abrindo espaço para a larga propagação de programas de transferência de renda mínima.

Também neste capítulo destacaram-se as concepções de educação que permeiam a sociedade capitalista. Os processos excludentes traduzidos pelos indicadores de evasão e repetência foram abordados historicamente e a escola foi situada como espaço complexo, contraditório, e por isso mesmo, capaz de realizar mediações para a manutenção da sociedade, mas, também para a sua transformação.

2. ESTADO E SOCIEDADE: UMA RELAÇÃO DIALÉTICA

As sociedades em geral e, de forma especial, a sociedade contemporânea são espaços permeados pela “diferenciação social”. Segundo Rua (1998, p.231) essa diferenciação vai além dos atributos “da idade, sexo, religião, estado civil, escolaridade, renda, setor de atuação profissional, entre outros”, elas referem-se também às idéias, valores, interesses e aspirações diferentes. Analisadas no contexto de classes sociais, base organizativa da sociedade capitalista, tais diferenciações tornam-se mais complexas e conflituosas, pois traduzem as inúmeras contradições dessa sociedade. O conflito, portanto, é parte destas relações, inclusive nas esferas de mediação do Estado. Segundo Vieira (2004, p. 153)

em qualquer sociedade historicamente moderna sempre ficou consignado o antagonismo entre homem e Estado: o homem em busca da conservação de sua vontade e o Estado pretendendo a uniformidade das vontades humanas e a confirmação incontestável da sua força institucional.

Rua (1998) destaca que o conflito embora faça parte das relações sociais, não pode extrapolar os limites da convivência possível entre homens e mulheres, por isso, necessita-se da presença de meios capazes de tornarem tais conflitos passíveis de serem geridos. É nesse espaço gerado pelas contradições que entra a política como a expressão de uma ação empreendida na expectativa de se construir soluções para os conflitos, tendo em vista que ela “consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos” (RUA, 1998, p.232).

Interessante destacar que nem todo conflito torna-se necessariamente objeto da política. Muitas dessas situações conflituosas podem perdurar por longo tempo na condição de “estado de coisas”, ou seja, como “algo que incomoda, prejudica, gera insatisfação para muitos indivíduos, mas não chega a constituir-se em um item da agenda governamental” (RUA, 1998, p. 239). A política pública, portanto, implica a decisão política acompanhada de medidas e instrumentos rigorosamente selecionados, de forma a viabilizarem as referidas decisões. Destaque-se que as políticas públicas caracterizam-se pelo seu “caráter imperativo”, isto é, “as suas decisões e ações (são) revestidas da autoridade soberana do poder público” (RUA, 1998, p.232). Atenção deve ser dada ao fato que a política pública, em sua materialidade, extrapola os limites da definição de instrumentos, procedimentos ou

regras estabelecidas, para traduzir também as funções e as relações de interesses presentes na esfera estatal (LENHARDT; OFFE, 1984).

No contexto das políticas públicas, destaquei neste trabalho as políticas sociais, ainda que a construção da análise a que me proponho não possibilite separá-las das demais políticas. Apenas como um recurso didático, fiz este recorte pela compreensão de que o desvelar deste conceito é fundamental para o estudo em questão. A complexidade que envolve este tema suscita um exame acurado, tanto sobre as bases histórico-conceituais, quanto sobre as polêmicas formas como se materializa.

De acordo com Fleury (1994) essas polêmicas se instalam devido às várias perspectivas utilizadas para abordar este conceito. Algumas enfocam as políticas sociais a partir dos fins a que elas se destinam. Em geral, essa destinação está relacionada às condições de desigualdades sociais e a política é pensada como pressuposto para enfrentar as conseqüências advindas dessa condição desigual, seja como amortização das contradições, seja pela busca de superação dessas. Outras perspectivas enfocam as políticas sociais a partir dos setores a que se referem.

Essa circunscrição busca qualificar melhor o setor em discussão, mas, às vezes, remete à uma visão reducionista, perde de vista a relação desses setores com outras esferas sociais, como a esfera econômica. Há aquelas que as relacionam ao processo operacional, ou seja, às funções que exercem no contexto em que estão inseridas, privilegiando a dimensão técnica da política, em detrimento da articulação necessária entre os fazedores de políticas (Estado) e os contemplados pelas políticas propostas (sociedade).

Inúmeros são os que compreendem as políticas sociais como “iniciativas exclusivas do Estado” para responder às demandas sociais e, assim, construir uma interpretação da esfera estatal afastada das lutas de classe e das contradições próprias do sistema capitalista. Entretanto, há concepções cujo enfoque privilegia as relações que estas políticas estabelecem. Para esta vertente conceitual, a política social é resultado das relações desenvolvidas ao longo da história pelos diferentes sujeitos sociais na disputa pelo poder no âmbito da sociedade.

Lenhardt e Off consideram-na uma política pública implementada pelo Estado como “uma estratégia estatal de integração de força de trabalho na relação de trabalho assalariado” diante das necessidades postas pelo novo ordenamento social e econômico pautado na racionalidade da economia privada (LENHARDT; OFF, 1984, p.22). Entretanto, essa estratégia não se reduz “a mera reação do Estado aos problemas da classe operária, mas contribui de forma indispensável para a constituição dessa classe” ao regulamentar o processo de proletarização (LENHARDT; OFF, 1984, p.22). Com isso, pode-se perceber que

essa concepção é capaz de apreender a relação contraditória que se estabelece entre Estado e Sociedade.

Centrando-se na perspectiva finalística W. G. dos Santos (1994, p. 52), ao desenvolver estudos sobre as políticas sociais, classifica-as em: políticas preventivas, compensatórias e sociais *strictu sensu*. O autor destaca, entretanto, que essa divisão apresenta limitações ao não assegurar “a exclusividade mútua”, tendo em vista que políticas classificadas em uma rubrica não deixam de apresentar efeitos de uma outra. As políticas preventivas referem-se às medidas governamentais destinadas a minimizar as desigualdades sociais, enquanto as compensatórias visam remediar os desequilíbrios provocados pelo processo de acumulação capitalista. As políticas sociais *strictu sensu*, por sua vez, seriam aquelas vinculadas à distribuição de renda e benefícios sociais.

Nesse sentido, ao buscar estabelecer os sentidos que a instituição de programas de transferência de renda vinculada à educação assume no cotidiano escolar, situo minhas reflexões num contexto de políticas finalísticas, conforme descreve Santos (1994). Como transferência de renda ou concessão de benefícios, os programas analisados se inserem na condição de políticas sociais *strictu sensu*, por outro lado, o potencial de intervenção sobre a realidade faz da política educacional uma política preventiva. Ao analisar as teias constituídas a partir da relação entre os programas de transferência de renda e a educação, observo que, concretamente essas políticas não asseguram a “exclusividade mútua”. Elas se propõem de forma combinada a enfrentar os desequilíbrios resultantes da acumulação do sistema do capital, não numa relação direta de causa e efeito, mas tecendo as possibilidades resultantes das contradições e mediações durante a sua implementação, processo que pode contribuir com a superação das condições que fazem com que a reprodução da pobreza ocorra, em determinados círculos sociais.

Discutir a política social como uma política gestada pelo Estado, com vistas a atenuar as contradições advindas do modo de produção capitalista, representa um esforço em buscar a compreensão dos movimentos que a sociedade realiza com o intuito de garantir a sua sobrevivência. Significa, também, compreender o Estado não como um bloco monolítico cujas ações ocorrem numa mesma direção, mas percebê-lo como instrumento eficaz de construção da hegemonia burguesa sobre as classes subalternas, porém, com dissonâncias em seu interior por força da convivência de duas esferas distintas (sociedade política e sociedade civil) constituindo-se, portanto, em espaço possível de construção da contra-hegemonia. Essa concepção de Estado auxilia na compreensão dos movimentos realizados pela sociedade, especialmente na esfera da sociedade capitalista, em busca da construção daquilo que foi se constituindo como “Direitos do Homem”. Uma perspectiva que para além do paradigma *jus naturalista*, segundo o qual o homem é um ser de direitos desde o

nascimento, compreende os direitos do homem como construção que se dá no âmbito das contingências sociais e históricas. Nesse contexto se insere a luta de classes que organizada pelos os movimentos sociais vai instituindo novas demandas, novos “carecimentos”, originando assim os fundamentos para o surgimento de novos direitos.

3 A CONSTRUÇÃO DO DIREITO SOCIAL: A REALIDADE DA SOCIEDADE DE CLASSES

As primeiras iniciativas do homem na busca por proteção social datam da antiguidade. As sociedades grega e romana por meio de instituições mutualistas (as *friendly societies*) prestavam assistência aos que se encontravam em condições desfavoráveis. O *pater famílias*³³ obrigava a família romana a prestar assistência aos servos e clientes. Entretanto, a proteção social como direito é fato que se institui posteriormente. Uma das primeiras manifestações nesse sentido é a Lei dos Pobres (*Poor Relief Act*), editada, em 1601, na Inglaterra e que regulamentava a instituição de auxílios e socorros públicos aos necessitados, mas, em contrapartida, cerceava a liberdade desses, o que possibilitou à época, que os pobres na Inglaterra fossem comparados a escravos ou indigentes.

Essas iniciativas pré-capitalistas de proteção social são consideradas por Pereira (2000) como sinônimo genérico de proteção aos pobres e que se diferenciam substancialmente da “política social moderna”, que faz parte de um “complexo político-institucional” identificado como *Welfare State* ou Estado de Bem-Estar Social.

Se nos primórdios a instituição de direitos pressupunha negar peremptoriamente a presença do Estado, a exemplo dos direitos de liberdade, que “nascem contra o super-poder do Estado” (BOBBIO, 2004, p. 87), na contemporaneidade, explicita-se cada vez mais a existência daqueles que contraditoriamente exigem uma intervenção sistemática do Estado para a sua realização, como os direitos sociais. Esses configuram uma fase que é precedida por duas outras: a dos direitos civis, ou “os direitos de liberdade”, que são entendidos como “todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado”(BOBBIO, 2004, p,52). Outra fase é a dos direitos políticos, “os quais – concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não impedimento, mas positivamente, como autonomia - teve

³³ Mais elevado estatuto familiar na Roma Antiga, onde o “chefe de família”, não necessariamente o pai biológico, exercia o poder sobre a sua família, que também não se constituía exclusivamente por relações de parentesco, mas uma unidade política, econômica e religiosa..<http://pt.wikipedia.org> acesso em jun/2008.

como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e freqüente dos membros de uma comunidade no poder político” (BOBBIO, 2004, p.,52)³⁴.

Essa nova posição em relação ao Estado é confirmada por afirmativas, tais como “os direitos sociais exigem para a sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração puramente verbal à sua proteção efetiva, [...] a ampliação dos poderes do Estado” (2004, p.87). Ou seja, na materialização dos direitos coletivos, a estrutura estatal constitui fator preponderante para que as mediações necessárias na relação público/privado possam ocorrer. Destaque deve ser dado ao fato de que, na esfera das relações sociais, a negação e a afirmação sobre a intervenção do Estado, ainda que contraditórias, fazem parte de um mesmo movimento em torno das diversas demandas postas pela sociedade. Portanto, negar e afirmar a presença do Estado não são processos, necessariamente, excludentes, ainda que muitas vezes a materialização de uma dessas proposições, signifique a eliminação de elementos determinantes da outra.

Resgatando a discussão anterior sobre o Estado, como espaço em que a classe dominante procura impor e legitimar o seu domínio, ele é compreendido como instrumento de classe e, nesse sentido, a política social, como resultado da ação desse Estado, constitui-se como movimento a serviço das classes dominantes. Entretanto, numa análise dialética de realidade, compreende-se que mesmo quando o Estado intervém para favorecer a classe que o instrumentaliza, as medidas empreendidas assumem, na realidade, consequências para além daquelas para as quais foram pensadas, em função das contradições e mediações decorrentes desse processo. E, nessa perspectiva, a política social ao mesmo tempo que é proposta como uma resposta do Estado diante das consequências advindas do seu modo de produção econômico, assume feições diferenciadas, a depender da correlação de forças políticas presentes na sociedade. Nos contextos sociais mais democráticos, onde os movimentos sociais trabalham para manter os direitos existentes, da mesma forma como constroem novos direitos, é possível que essas políticas acabem por contemplar demandas próprias da classe trabalhadora.

A discussão acerca dos direitos sociais surge segundo Couto (2006), como uma tentativa de responder às demandas postas pelas acentuadas desigualdades provocadas pela apropriação privada das riquezas produzidas socialmente. Nesse sentido, esses direitos que “vem se constituindo desde o século XIX” somente “ganham evidência no século XX” (COUTO, 2006, p.35), período perpassado por fortes crises da ordem social do capital, exacerbando a contradição entre acumulação privada e produção social.

A partir da Declaração dos Direitos Humanos, em 1948, os direitos sociais são

³⁴ Esta elaboração desenvolvida por Bobbio se sustenta na descrição desenvolvida por Marshal a respeito do desenvolvimento dos direitos civis, políticos e sociais. In: Direitos Sociais no Século XX.

alçados à condição de direitos universais. Ainda que, em tempos diferenciados, esta dimensão do direito social passa a ser instituída no corpo doutrinário das nações. No Brasil, será também o século XX o contexto em que as políticas sociais assumem uma maior evidência, entretanto, é a partir da Constituição de 1988 que direitos e garantias sociais são tratadas prioritariamente como políticas universais. Esse fato assevera o entendimento de Bobbio (2004, p.51), segundo o qual “os direitos do homem são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem”. Esses direitos “expressam o amadurecimento de novas exigências [] como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal”, identificada por ele como “liberdade através e por meio do Estado”.

Importa destacar que neste amplo debate no qual circunda o conceito de políticas sociais, torna-se condição inarredável de sua compreensão alçar esta discussão para além de uma relação direta entre Estado e sociedade, reduzindo essas categorias a estruturas compactas e homogêneas, perdendo de vista a complexidade e contraditoriedade que as permeiam. Destaca-se, com isso, a necessidade de superar a visão simplista de apenas identificar o porquê da política social, resgatando a importância de incorporar ao esquema de pensamento elementos da dimensão histórica, do contexto e da complexidade dos processos onde as políticas são engendradas. Ou seja, pressupõe superar o entendimento de “que tudo o que se necessita para entender o nascimento de uma política social particular [] é conhecer como interagem dois atores: de um lado o Estado e, do outro, a classe trabalhadora” (ABRANCHES; SANTOS; COIMBRA, 1987, p.110), para, com isso, obter-se a apreensão desta como uma totalidade.

Na expectativa de superar a concepção reduzida das políticas sociais, no *detour* deste trabalho, busco entendê-las a partir “do movimento da sociedade burguesa” numa perspectiva “crítica, histórica e ontológica [na qual] o sujeito que quer conhecer não apenas descreve, mapeia ou retrata” (BEHRING E BOSCHETTI, 2007, p. 38). Ao contrário, a partir do objeto, procuro estabelecer as suas determinações e características de forma a superar a forma pseudoconcreta com que aparece, em busca do *concreto pensado*.

Nesse sentido, torna - se premente apreender as condições sociais e históricas em que surgem as políticas sociais no Brasil, a partir de 1930 e particularmente as políticas de renda mínima implementadas a partir dos anos 1980, estruturadas por meio dos programas de transferência de renda que estabelecem a frequência escolar como uma das condicionalidades básicas. O esforço não é de enumerá-los, ou de listar os indicadores que os caracterizam, mas de localizá-los historicamente, construindo indicações referentes às suas múltiplas causalidades e funcionalidade, extraíndo da conjuntura em que foram

pensadas as teias que os circundam e o papel desempenhado pelas classes sociais em torno da consolidação de direitos. Persigo, portanto, apreender o movimento desenvolvido pelas políticas sociais desde a sua concepção, assim como as formas como foram se configurando historicamente na expectativa de, além das formas manifestas dos fatos, apropriar-me de suas características, aproximando-me de sua concreticidade.

Para alcançar a complexidade das relações que se estabelecem entre Estado e classe trabalhadora, é necessário reconhecer - um e outro - como espaços permeados por inúmeras contradições, pela fragmentação, onde os interesses diversos convivem. Nesse sentido, destaco que a força com que as políticas sociais irrompem na segunda metade do século XX até a metade dos anos 70 deve ser compreendida à luz do contexto da época. Este é, segundo Pereira (2000), um período em que o Estado capitalista como resposta à depressão econômica dos anos 30, ao fascismo e ao comunismo assume a condição de regulador da economia e da sociedade, tornando-se a principal fonte de provisão e de financiamento do bem-estar social. Portanto, as políticas sociais são implementadas como resultantes dos interesses do Estado capitalista e das dinâmicas da luta dos trabalhadores inspirados no sonho de construção de uma sociedade socialista.

Tal compreensão me afasta daquilo que Abranches, Santos e Coimbra (1987) intitulam como “a hipótese do engodo” ou a “hipótese da conquista”. Pela primeira “as políticas sociais são determinadas pela lógica do Estado, emanam de processos internos de reconhecimento de sua conveniência e terão a classe trabalhadora fundamentalmente como objeto” (1987, p. 111). Nesse sentido, “a lógica do Estado” se articularia com os ditames e exigências do processo produtivo em curso com o intuito de assegurá-lo e legitimá-lo. Em relação à segunda hipótese, a classe trabalhadora assumiria a condição de sujeito, de “causadora exclusiva” da ação do Estado. Tanto para uma, quanto para a outra hipótese, o pressuposto é que essas estruturas sejam compactas, com interesses unívocos que, ao serem movimentadas, acionam e neutralizam o seu oposto. Ora, esta compreensão nega a pluralidade de interesses, contemplada na esfera Estatal, assim como se esforça por construir uma homogeneidade irreal em torno da classe que vive do trabalho.

Ao destacar essas contradições, empreendo um movimento na expectativa de romper com a lógica simplista e a-histórica. Nesse sentido, é fundamental reconhecer a força do sistema produtivo sobre as ações do Estado, assim como reconhecer o caráter universalista desse, mesmo sendo um Estado de classe e, ao mesmo tempo, instar a classe trabalhadora à condição de quem não apenas se submete às políticas engendradas pelos ditames do processo de produção e circulação de mercadoria, mas à condição de sujeitos. Essa compreensão corrobora a tese defendida por Behring e Boschetti (2007) de que uma análise dialética sobre o surgimento e desenvolvimento das políticas sociais pressupõe

compreender a natureza do capitalismo, seus processos de desenvolvimento e acumulação, e pressupõe também assimilar o papel do Estado na implementação e regulação dessas políticas, assim como o papel das classes sociais neste contexto.

4. POLÍTICA SOCIAL E BEM-ESTAR NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

A compreensão acerca das políticas sociais e do bem-estar exige que se situem os marcos históricos e contextos que fomentaram essas proposições, além de se obter clareza em relação a cada um desses conceitos.

Nesse sentido, um primeiro esforço é o de diferenciar bem-estar e Estado de Bem-Estar Social. Segundo Pereira (1994, p.4), “o *Welfare State* é a intenção institucionalizada de promover bem-estar de todos os membros de uma dada sociedade, enquanto o *Social Welfare* é o efetivo bem-estar usufruído pela sociedade seja mediante as políticas do *Welfare State* ou de outras instituições”.

Outra expectativa é situar a política social como um conceito que vem se desenvolvendo ao longo da história, manifestando as mais variadas relações entre Estado e sociedade, em que o *Welfare State* apresenta-se como um processo datado historicamente (o pós-segunda guerra) e institucionalizado por meio da regulação do estado capitalista keynesiano. Segundo Pierson (1991), o surgimento do *Welfare State* vincula-se à introdução do seguro social na Alemanha de Bismarck, em 1883, fenômeno que remete ao Estado a obrigação de assegurar provimento e garantia de sobrevivência às pessoas que se encontravam sem condições de assegurar o seu provimento. Vincula-se também à necessidade de ampliação de direitos a parcelas mais amplas dos trabalhadores, para além da proteção aos extremamente pobres e, por fim, pela instituição da prática do gasto público na área social.

Em geral, o Estado de Bem-Estar Social caracteriza-se por assegurar aos cidadãos condições mínimas de bem-estar, acesso a serviços públicos como saúde, educação, assim como o acesso à renda em casos de impossibilidades de que esta renda seja garantida por meio do trabalho. Entretanto, assim como a emergência do *Welfare State* não se constitui consenso entre os estudiosos, conforme destaca Fleury (1994)³⁵, as condições em que

³⁵ FLEURY, Sonia. Estado sem cidadãos: seguridade social na América latina. RJ:Focruz, 1994. Neste estudo a autora chama a atenção para as diferentes abordagens sobre a emergência do *Welfare State* que vão desde aqueles que o associam à Primeira guerra Mundial (Titmuss), aos que o entendem como resultado do consenso criado para responder as conseqüências da guerra(Marshall e Beveridge), aos que associam a emergência desse Estado ao elevado grau de mobilização e articulação da classe trabalhador(Esping-

essas garantias ocorrem variam de um modelo de estado para outro. Na perspectiva de Philippe Van Parijs apud (SUPLICY, 2002 p.74) existem três modelos de Estado de Bem-Estar: o *bismarckiano*, o *beveridgiano* e o *painiano*.

O primeiro refere-se à rede de proteção social criada por Otto Von Bismarck, na Alemanha. Um modelo de Estado de Bem-Estar no qual os trabalhadores “renunciam, obrigatoriamente, a uma parte de seus ganhos presentes para constituir um fundo que será utilizado” diante de eventualidades com a saúde ou para cobrir a renda quando, por qualquer motivo, não puderem trabalhar (SUPLICY, 2002 p.74). É, portanto, um modelo de bem-estar de caráter contributivo, tem acesso aos benefícios aqueles que efetivamente contribuíram para a composição do fundo.

O segundo modelo foi instituído a partir do Relatório Beveridge, produzido pelo presidente do Comitê Intersetorial de Seguridade Social e Serviços Aliados, o inglês William Henry Beveridge. Segundo este modelo de bem-estar,

todos os titulares de rendimentos primários, do capital ou do trabalho, renunciam obrigatoriamente a uma parte de seus rendimentos para constituir um fundo que ministrará a todos os membros da sociedade um nível mínimo de recursos, incluído um seguro de saúde, seja porque não são capazes de atender a esse mínimo por seus próprios meios- em razão, por exemplo, da idade, incapacidade, acidente ou doença – ou pela impossibilidade de encontrar um emprego cuja remuneração seja suficiente (SUPLICY, 2002 p.74)

O modelo beveridgiano tem caráter distributivo na medida em que a participação nos recursos do fundo não está condicionada à contribuição.

Por fim, outro modelo é o Painiano, que se ancora nas idéias difundidas pelo liberal Thomas Paine, em sua obra “Justiça Agrária”, de 1795. Neste texto que discute a propriedade agrária, Paine propõe o “dividendo universal”, ou seja, a universalização do direito à propriedade por meio da cobrança de um imposto sobre a terra a ser repassado igualmente a todos os cidadãos. Nesse sentido, o bem-estar painiano se caracteriza como um processo em que “todos os titulares de rendimentos renunciam, obrigatoriamente, a uma parte deles para constituir um fundo que sirva para pagar incondicionalmente uma renda uniforme a todos os membros da sociedade” (SUPLICY, 2002 p.74).

Entretanto, é certo reafirmar que o Estado de Bem-Estar, enquanto um processo institucionalizado de redes de proteção social, passa a ter visibilidade no período pós-

Andersen, Gough), e também aos que o associam ao desenvolvimento do processo produtivo (Flora, Heidennheimer e Alber).

segunda guerra mundial, “o seu apogeu só ocorre no período compreendido entre 1945 e 1975”. “Bem-estar!” é o rótulo “cunhado pelo bispo inglês William Temple para expressar as mudanças econômicas e políticas verificadas nos novos tempos de paz e que, para ele e muitos outros, estavam transformando a sociedade capitalista” (PEREIRA, 2000, p. 124).

Além das garantias relacionadas à seguridade e a ampliação de direitos sociais, este período foi marcado pela sistemática ampliação dos gastos públicos na área social. Este fato suscitou discussões acerca do papel do Estado no financiamento da economia capitalista, tendo em vista que nesse contexto, segundo Oliveira (1998), o fundo público é acionado tanto para o financiamento da acumulação de capital, quanto para a reprodução da força de trabalho. O primeiro ocorre por meio da aplicação de recursos para ciências e tecnologia, de subsídios para a produção, assim como juros subsidiados para setores de ponta etc. E o segundo desenvolve-se por meio da medicina socializada, da universalização da educação, gratuita e obrigatória, da previdência social, do seguro desemprego etc.

Importante ressaltar que, nesse quadro, Oliveira (1998) destaca que a aplicação do fundo público provoca conseqüências tanto em relação aos capitais particulares, quanto junto à força de trabalho. A primeira conseqüência é que o fundo público passa a ser o pressuposto principal, o *ex-ante* do processo, de forma que a sua presença na saúde, educação, pensões, dentre outros, chega a ser duas vezes maior que o PIB dos países da OCDE. Nesses países os salários indiretos chegam a representar entre 33 e 45% dos salários diretos, propiciando a liberação do salário direto para consumo. Portanto, parte dos gastos com a força de trabalho é expulsa dos custos da produção e transferida para o financiamento público. Por isso, as proposições defendidas por John Maynard Keynes de intervenção sistemática do Estado como forma de reativar a produção diante da crise enfrentada pelo capitalismo é identificada como uma “saída capitalista para a crise do próprio capitalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.84). As idéias de Keynes associadas à organização fordista da produção constituíram as bases sobre as quais se assentaram o processo de acumulação do capital no período posterior à guerra.

Nesse contexto, a proteção social passa a representar o conjunto de mudanças ocorridas no âmbito das políticas sociais e econômicas a partir de uma ação mais ampla do Estado. Além das mudanças no âmbito da seguridade social e da saúde, um de seus aspectos basilares se referia ao pleno emprego e a um programa de nacionalização (TEMPLE, 1941 apud JOHNSON, 1990). Essa experiência originária na Inglaterra, com especificidades próprias da realidade inglesa, é reconhecida por boa parte dos estudiosos como “um fenômeno comum a todas as sociedades capitalistas” (WEDDERBURN, 1965 apud JOHNSON, 1990), especialmente às sociedades capitalistas desenvolvidas. Esse

modelo de Estado não apenas foi se instituindo a partir de diferentes objetivos, formas organizacionais e alcances, como também a sua implementação se deu de forma gradual e em níveis diferenciados nos vários países capitalistas desenvolvidos, tendo em vista experiências relacionadas a diversos modos de assistência e seguridades implantadas.

Outra compreensão difundida acerca do crescimento do Estado de Bem-Estar Social é feita por Flora e Heidenheimer (1981, p.22), para quem esse crescimento vincula-se a dois elementos centrais, quais sejam: “a formação de estados nacionais e a sua transformação em democracias de massas após a Revolução Francesa, e o desenvolvimento do capitalismo, que se converteu em um modo de produção dominante depois da revolução industrial”. Entretanto, uma e outra dimensão remetem a compreensões contraditórias em relação às funções desse modelo de Estado. Das concepções advindas da revolução francesa resulta a busca por um tratamento mais igualitário entre as pessoas e daí a necessidade de se assegurarem, direitos sociais, por meio do Estado. Por outro lado, os que associam o crescimento do Estado de Bem-Estar ao desenvolvimento empreendido pelo capitalismo situam-no na esfera de respostas às “contradições e problemas advindos do sistema capitalista” e, portanto, na condição de instrumento a serviço da acumulação do capital e de sua legitimação (JOHNSON, 1990, p.20-21).

Disso depreende-se que a gênese do Estado de Bem-Estar encontra-se circundada por uma interrogação básica: seria esta proposição de Estado uma resposta às necessidades de construção de políticas de equidade ou seria uma estratégia engendrada pelo sistema capitalista como forma de responder às demandas do processo produtivo e, com isso, manter-se como paradigma dominante ante o crescente avanço das experiências do socialismo real em curso na Europa?

As reflexões construídas com o objetivo de responder a essas interrogações se situam num espaço complexo, permeado por inúmeras contradições. Estudos desenvolvidos por Mishra (1975) tentam ancorar o caráter regulatório do Estado de Bem-Estar Social nas análises feitas por Marx acerca das “Leis Fabris”, certamente realidades situadas em tempos históricos diferentes, mas que guardam aproximações entre si pelo caráter de regulação social que apresentam.

A Legislação Fabril, segundo Marx, é uma necessidade da grande indústria, constituindo-se na “primeira reação consciente e planejada da sociedade à configuração espontaneamente desenvolvida de seu processo de produção”. Um processo inscrito numa “sociedade com interesses antagônicos [em que] cada qual promove o bem comum mediante a busca de sua vantagem particular” e a degradação da vida da maioria das pessoas é a tônica da realidade social (1984, p.85). Marx destaca a Legislação Fabril como

uma característica marcante do sistema capitalista ao demonstrar que, mesmo em relação às mais simples providências relacionadas à higiene e a saúde dos operários, este sistema produtivo somente age mediante “a coação legal do Estado” (1984, p.86).

A partir dessa concepção marxiana de regulação estatal, Mishra (1975) afirma que a Legislação Fabril pode ser identificada como parte da legislação de Bem-Estar Social adotada pela sociedade da época. Segundo este autor, reconhecer a possibilidade de desenvolvimento do bem-estar dentro do sistema capitalista não significa negar o caráter instrumental do Estado numa sociedade de classes, mas implica agregar a essa análise a contradição na esfera estatal entre o público e o privado. À dimensão restrita de classe contrapõe-se o caráter de universalidade do Estado, elemento que exige deste o seu comprometimento, de certa maneira, com a sociedade como um todo.

Outro aspecto a ser agregado nesta análise refere-se à importância das contradições engendradas no e pelo sistema capitalista como mecanismo para a sua transformação.

Se a generalização da legislação fabril tornou-se inevitável como meio de proteção física e espiritual da classe operária, ela, por outro lado, generaliza e acelera, como já foi aventado, a metamorfose de processos de trabalho esparsos realizados em pequena escala em processos de trabalho combinados e em larga escala social, portanto a concentração do capital e o domínio exclusivo do regime de fábrica. Ela destrói todas as formas antiquadas e transitórias, atrás das quais a dominação do capital ainda se esconde em parte, e as substitui por sua dominação direta, indisfarçada. Generaliza, com isso, também, a luta direta contra essa dominação. Enquanto impõe nas oficinas individuais uniformidade, regularidade, ordem e economia aumenta, por meio do imenso estímulo que a limitação e a regulamentação da jornada de trabalho impõe à técnica, a anarquia e as catástrofes da produção capitalista em seu conjunto, a intensidade do trabalho e a concorrência da maquinaria com o trabalhador. Com as esferas da pequena empresa e do trabalho domiciliar, aniquila os últimos refúgios dos “excedentes” e conseqüentemente a válvula de segurança até agora existente de todo o mecanismo da sociedade. Com as condições materiais e a combinação social do processo de produção, amadurece as contradições e os antagonismos de sua forma capitalista e, portanto, ao mesmo tempo, os elementos constitutivos de uma nova e os momentos revolucionadores da velha sociedade. (MARX, 1984, p. 100)

Nessa perspectiva, compreende-se o “bem estar” como “uma relação social que é relacional” (MISHRA, 1975, p.2), que não pode existir sem um controle público sobre as condições de trabalho e vida das classes não possuidoras e sem a abolição do mercado. Portanto, o bem-estar “se manifesta na identificação das necessidades humanas e na distribuição do produto social de acordo com critérios de necessidade” (MISHRA, 1975, p.2) fato que se contrapõe aos valores do capitalismo, tendo em vista que estes valores negam as necessidades humanas e a solidariedade social.

Nesse sentido, seria impensável a instituição de uma regulação social, que promovesse o bem-estar nos marcos da sociedade capitalista. Entretanto, Mishra (1975) destaca que a concepção marxiana ainda que cética em relação às medidas de bem-estar não excluiu a perspectiva do desenvolvimento parcial dessas, dentro do sistema capitalista, por meio de uma ampla ação das classes trabalhadoras. Essa perspectiva encontra-se em consonância com a percepção defendida por Fraser (1984 apud PEREIRA, 2000, p.122), segundo a qual o crescimento do movimento operário

obrigou as organizações trabalhistas a romperem com os guetos de classe, formados em torno de suas associações mutuais (as *friendly societies*), e a estabelecerem alianças de classes visando a ampliação dos direitos dos trabalhadores e dos cidadãos que só o Estado pode garantir.

Portanto, as políticas sociais resultam da ação do Estado como representante de uma determinada classe, entretanto, o conflito entre as classes sociais repercute sobre as ações empreendidas pelo Estado. Ou seja, o Estado capitalista ao propor as políticas sociais o faz na expectativa primeira de assegurar condições de produção e reprodução do sistema, entretanto, as pressões sociais advindas do conflito de classes por vezes, obrigam que as medidas tomadas ampliem a sua ação a depender da correlação de forças estabelecidas.

5. BEM-ESTAR NA AMÉRICA LATINA: A REALIDADE BRASILEIRA

Os países latino-americanos construíram até a década de 1970 as bases do que viria a ser identificado como um padrão de *Welfare State*. Uma estrutura bastante diferenciada em relação às propostas desenvolvidas nos países do capitalismo central em que previdência e assistência constituíam as bases do sistema de proteção social. No caso da América Latina, a natureza das condições estruturais, organizacionais e institucionais específicas da região, particularmente o fato de não ter consolidado a sociedade salarial implicam limitações sobre a proteção social dos trabalhadores (STEIN, 2005), de sorte que se observa uma não universalização da seguridade nessa região, assolada pelas desigualdades sociais e pela pobreza.

Dentre os principais diferenciais identificados ao se fazer a análise das condições estruturais desta área, Draibe (1997) destaca o alto grau de “exclusão social” e a baixa equidade com que se desempenhavam as políticas e programas sociais nesse espaço social. As profundas desigualdades sociais e econômicas sobrecarregam as políticas sociais, à medida que as pressionam a atender todos os tipos de insuficiências. Para essa

autora, este conjunto de fatores constitui as bases sobre as quais se estruturam os padrões reconhecidos como de bem-estar na América Latina, condições determinantes da não universalização da proteção social. Entretanto, compreende que, para além dos padrões estruturais, destaque deve ser dado, também, às razões de natureza institucionais e organizacionais. Essas questões são evidenciadas na centralização tanto de recursos, quanto de poder decisório e administrativo, bem como na fragmentação institucional e na ausência de participação. Argumenta a autora que, imersos nesse contexto, os programas sociais implementados são impregnados pela ineficiência de gastos, pela má focalização dos objetivos e pela baixa efetividade social.

Os anos 1980, período de transição democrática em boa parte da América Latina, serão marcados por reformas cujas agendas apresentam como centro as discussões relacionadas à proteção social. A expectativa de implantação de uma democracia política associada a uma democracia social povoa os anseios das sociedades que emergiram de regimes autoritários. Nesse sentido, busca-se elevar as metas de universalização de direitos, combinados com acentuados graus de democratização por meio da descentralização, transparência dos processos decisórios e ampliação da participação. Entretanto, esse momento de ampliação das relações democráticas ocorre quase que simultaneamente com a crise econômica do capital, crise que se instala a partir dos anos 1970.

Segundo Stein (2005, p.251), “em épocas de crise econômica, a política social também é objeto de reforma, a começar pela crítica à seguridade social”. Como consequência, o que se observa é uma forte tendência a programar políticas que obedeçam a uma severa adequação dos gastos sociais aos objetivos macroeconômicos. Considerando-se que a lógica econômica não pressupõe a universalização, isto termina por favorecer uma acentuada focalização dos gastos, logo, a ênfase se dá em relação às políticas compensatórias, de caráter residual. Isso porque, sob a lógica do capital, o gasto social é destinado prioritariamente para as questões de saúde, nutrição e programas de natureza produtiva ou investimento em capital humano, fato confirmado por afirmações, como a que se segue.

Medidas adotadas por vários governos latino-americanos, tanto no âmbito da previdência como na assistência social, não estão desvinculadas da orientação do Banco Mundial cuja lógica é a da individualização da responsabilidade com o bem estar, de forma que a intervenção do Estado, só tem pertinência para as situações de extrema necessidade (STEIN, 2005, p.252)

Esses procedimentos implicam a fragilidade das políticas de caráter universal, especialmente as de saúde e educação. Dessa forma, as políticas sociais, em geral, assumem caráter predominantemente de assistência, focalizada naqueles cujas condições de destituição social sejam as mais agravadas, ainda que anunciem o compromisso com a construção da cidadania. Exemplares dessa situação são os programas “Oportunidades” no México, o Programa “*Jefes y Jefas de Hogar*” na Argentina, “Auxílio à Família” em Honduras e o “Bolsa Família” no Brasil.

Inserido no contexto latino-americano, o Brasil percorre caminhos semelhantes na controversa estruturação da política de proteção social. A forma como são introduzidas as políticas sociais no Brasil, bem como o desenho traçado por essas ao longo do processo de implantação, especialmente a partir dos anos trinta do século XX, faz com que se estabeleçam profundas controvérsias acerca da existência de um Estado de Bem-Estar Social brasileiro.

Segundo Aureliano e Draibe (1989, p.89), para se pensar a respeito do padrão de desenvolvimento brasileiro e de seu chamado *Welfare State* é preciso considerar, primeiramente, que o Brasil, país de capitalismo tardio, “moldou a face mais completa de seu sistema de proteção social sob a égide de um regime autoritário, nos quadros de um modelo econômico concentrador e socialmente excludente”. Ou seja, os anos 1930, marco da implantação de ações do Estado na construção da proteção social, é um período em que o Estado Vargasista, tutelador e paternalista, procura assegurar por meio da legislação a proteção social aos trabalhadores formalmente inseridos no mercado de trabalho³⁶ e, ao mesmo tempo, busca descaracterizar a capacidade de mobilização e de atuação das classes subalternas³⁷.

Outro aspecto destacado refere-se ao entendimento de que a estruturação do Estado de Bem-Estar Social não obedece unicamente à lógica dos modelos implementados na Europa, mas guarda estreita relação com as “raízes e condições históricas dos países onde

³⁶ Fenômeno intitulado por Wanderley Guilherme dos Santos (1979) como “Cidadania regulada” tendo em vista que os direitos sociais somente eram assegurados aqueles poucos trabalhadores que desenvolviam atividades profissionais devidamente reconhecidas no escopo da lei, ficando fora, portanto, do acesso aos direitos sociais a massa dos trabalhadores rurais e demais trabalhadores urbanos do campo não regulamentado a exemplo dos empregados domésticos, trabalhadores autônomos, etc Não usufruíam das garantias a férias, aposentadoria, licença médica, pensão, limite de jornada de trabalho, salário mínimo etc

³⁷ Segundo a “ideologia da outorga” (Luís Verneck Vianna) o estado teria concedido aos trabalhadores a proteção social legal, com isto, buscavam descaracterizar a capacidade de mobilização e atuação das classes subalternas na construção deste direito

foram instituídos”. Nesse sentido, as autoras, ao analisarem a literatura a respeito, destacam que

o *Welfare State* pode ser mais universalista, institucionalizado e estatizado, em alguns casos, ao passo que, em outros, mostra-se mais privatista e residual, mais generoso na cobertura, assim como, na diversificação dos benefícios e serviços sociais distribuídos em uns; mais seletivo e assistencialista em outros; mais infensos aos mecanismos e dinâmica político – partidária e eleitoral, em certas circunstâncias, mais “politizado” e clientelisticamente utilizado em outras. Em determinados casos e padrões, foi capaz de praticamente extirpar a pobreza absoluta, garantindo uma renda mínima a todos quantos nunca lograram integrar-se via mercado e salário, em outros, tem deixado relativamente a descoberto e desprotegidos os bolsões ou as camadas mais pobres da população (AURELIANO; DRAIBE, 1989,p.88).

Como a formulação e implementação de políticas sociais guardam estreita relação com a dinâmica mais geral da sociedade e, em especial com a política econômica, é certo afirmar que, no Brasil, o sistema de proteção social foi construído de forma associada ao processo de crescimento baseado na substituição das importações. O Brasil não desenvolveu um *Welfare State* propriamente dito, nos moldes daqueles exemplares implementados na Europa, fossem eles *bismarckianos* ou *beveridgianos*, o que vivenciamos foram ações efetivas do Estado no sentido de garantir direitos previdenciários, condições trabalhistas, intervindo sobre a ação do mercado, regulando ainda que pontualmente as relações de trabalho. Outro diferencial é o fato de que o Estado brasileiro não se constituiu como um garantidor de renda (*income maintenance*), critério básico na perspectiva *beveridgiana* de *Welfare-State*.

É na esteira dessa realidade que se inserem programas de transferências de renda, como parte de uma política social mais ampla. Ainda que, nos marcos de uma sociedade capitalista, políticas sociais de bem-estar, de garantia das necessidades humanas encontrem objetivamente dificuldades na sua realização, pois os critérios da distribuição do produto social orquestrado pela lógica de mercado negam as necessidades humanas e a solidariedade social, é certo que não se pode excluir a possibilidade do “desenvolvimento de um bem – estar parcial” (MISHRA, 1975, p.3).

Mesmo sob a égide desse modo de produção, é possível se instituir “por meio de uma ampla ação das classes trabalhadoras, medidas de bem-estar”(MISHRA, 1975, p3). Ainda que tais medidas não sejam necessariamente eficazes para assegurar condições efetivas de igualdade, constituindo-se muitas vezes em fator que minora as adversidades

oriundas da divisão desigual do produto social, pois o capitalismo reduz as necessidades do trabalhador aos elementos capazes de fazê-lo reproduzir as condições de trabalho e se afasta, portanto, do entendimento da satisfação das necessidades humanas como “as possibilidades objetivas dos seres humanos de viverem física e socialmente em condições de poder expressar a sua capacidade de participação ativa e crítica” (PEREIRA, 2006, p. 67).

Ao se analisar a política social, observa-se que a discussão a respeito desse processo tanto pode se localizar no âmbito do individualismo, ou seja, numa perspectiva liberal, quanto no âmbito do coletivismo, numa perspectiva socialista (ABRANCHES; SANTOS; COIMBRA, 1987). Isso indica que o debate no campo das políticas sociais está longe de ser convergente.

Segundo os autores anteriormente citados, ainda que Marx não tenha elaborado teoria explícita e sistemática a respeito do bem-estar e da política social e que identifique o capitalismo como “uma forma de organização social essencialmente oposta à idéia mesma de bem-estar”(p.87), pode-se dizer que

o bem estar social é concebido como uma norma relacional baseada nos valores da solidariedade e da cooperação. Ela se manifesta no reconhecimento universal das necessidades e na conseqüente repartição da produção social de acordo com o critério de necessidade, algo que os valores e as instituições capitalistas contrariam frontalmente (MISHRA, 1985 *apud* ABRANCHES; SANTOS; COIMBRA, 1987, p.87)

Nesse sentido, bem-estar e capitalismo são relações antagônicas, somente possíveis de ser compreendidas à luz das complexas relações que se estabelecem no contexto social entre as classes e os setores que as compõem, por isso, Coimbra(1987) destaca que no sistema capitalista, ao se empreender análise sobre a dinâmica das causas da construção de políticas sociais, torna-se fundamental que, além do Estado e da classe trabalhadora, se considere também como parte desta interlocução, muitas vezes parte decisiva, o empresariado. A idéia de que o empresariado estaria contemplado na representação estatal é considerada por Coimbra (1987, p.123) como uma visão simplista da realidade e a negação do processo histórico, pois as relações entre o Estado e o empresariado não se dão de forma “automática“, pois “atritos, conflitos e até contradições são freqüentes” nessa relação.

Considerando-se esse viés analítico das políticas sociais, que exige na sua elaboração a inclusão de elementos da realidade para além dos tradicionais (classe trabalhadora e Estado), como anteriormente mencionado, penso que o exame das políticas

de proteção social desenvolvidas na sociedade brasileira deve ser um instrumento prescrutador da realidade, despido de preconceitos e capaz de apreender, nas contradições, as possibilidades e limites de políticas dessa natureza, materializadas em realidades como a do Brasil.

6. A EDUCAÇÃO NOS MARCOS DO SISTEMA CAPITALISTA

A educação é prática que se realiza em um contexto social que é histórico e que possui dimensões culturais, econômicas e políticas. Nesse sentido, é prática que traduz uma concepção de homem, de vida e de sociedade. Segundo Freitag (2005) como materialidade da ação do Estado, a política educacional é permeada pelas estruturas de poder e de dominação, assim como os conflitos presentes em todo o tecido social. Por isso, nos marcos da sociedade capitalista, a educação é organizada de forma a responder às demandas postas por essa sociedade. Nesse sentido, Marx e Engels (2004, p.10) indicam que “o sistema de ensino capitalista objetiva reproduzir o sistema dominante, tanto em nível ideológico, quanto técnico produtivo”, e isto explica a existência da escola dual, determinada pela classe social que a frequenta, bem como o porquê da diferenciação existente nas atividades desenvolvidas no âmbito da escola capitalista. Uma divisão que não surge como uma resposta às diferenças individuais, mas como reflexo de uma concepção que indica a necessidade de manutenção da divisão de classe na sociedade. Nesse contexto, identifica-se diferentes concepções sobre a organização da escola, mas que guardam entre si a identidade de perpetuação da sociedade em que essa escola está inserida.

Teóricos como Durkheim (1975, p.41), por exemplo, compreendem a escola como espaço potencial de ajuste do indivíduo à sociedade, à adequação às tarefas e ao convívio social. Para ele, como cada sociedade possui características particulares, essas particularidades demandam uma educação compatível com essa realidade e, da mesma forma, como “em uma mesma sociedade existem diferentes espécies meios, devem existir tantas espécies de educação quantos meios nela existirem”. Por isso, enfatiza que a educação a ser oferecida deve estar associada à função a ser exercida pelo indivíduo, pois “como a criança deve ser preparada em vista de certa função a que será chamada a preencher, a educação não pode ser a mesma, desde certa idade para todos os indivíduos”. Esta concepção de acesso diferenciado às formas de elaboração do conhecimento produzido socialmente é entendida por Marx e Engels como uma limitação que mutila e inibe a capacidade criadora do trabalhador e que visa conformar a estrutura de classes da sociedade. Conforme esses autores,

o aparato escolar levantado pelo modo de produção capitalista se configura ideologicamente não só em função dos componentes explicitamente – tematicamente – ideológicos que comporta, mas também porque cria – e consolida – um marco de cisão onde a alienação da força de trabalho é um fato natural (MARX;ENGELS, 2004, p.17).

A alienação é um aspecto reiteradamente destacado pelos autores anteriormente citados quando se referem à relação entre a divisão do trabalho e as formas de configuração da propriedade, tendo em vista que como resultado da divisão do trabalho tem-se uma separação entre trabalho material e intelectual. Tal diferenciação será explicitada também em relação ao gozo e ao trabalho, à produção e ao consumo de forma distinta entre os indivíduos, o que remete à afirmação que “divisão do trabalho e propriedade privada são expressões idênticas – na primeira, enuncia-se relativamente à atividade o que na segunda se enuncia relativamente ao produto desta atividade” (MARX;ENGELS, 2004,p.25).

O que está anunciado como trabalho intelectual, Saviani identifica como trabalho “não-material” e nesta modalidade distingue o trabalho cujo produto se separa do produtor daquele em que o produto não se separa do ato de produção. É nesta esfera da indissociabilidade entre o produto e o ato que o produz que, para ele, se insere a educação, pois “o trabalho educativo é o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida histórica e coletivamente pelo conjunto dos homens” (SAVIANI,1997,p.11). Entretanto, como afirmado anteriormente, sob a ótica capitalista busca-se produzir o ato educativo de forma alienada, separando o homem do produto de sua atividade, pois o conhecimento é concebido como propriedade privada (SARUP,1986).

A dimensão a-histórica do processo educativo permeia não somente a concepção durkheimiana de educação quanto aquela esposada por Dewey e Mannheim para quem a educação pode promover a democratização da sociedade à medida em que desenvolva o planejamento social. Para Dewey a escola deve se constituir em espaço de vivências democráticas, pois, ao se realizar no âmbito da escola experiências democráticas, estas seriam assimiladas pelos estudantes e posteriormente seriam transpostas para a sociedade mais ampla. Nesse sentido, desconsideram os movimentos que a sociedade realiza e como as práticas sociais reverberam na escola. Comungam de uma concepção de escola mudancista, mas não transformadora. Mudancista porque propõe alterações na forma de organização da sociedade, porém sem chegar a ser transformadora, pois não altera a estrutura sobre a qual essa mesma sociedade se organiza. (GRACINDO, 1994).

Entretanto, convivem com as concepções a-históricas da educação outras

perspectivas que se desenvolvem a partir das reflexões acerca do contexto em que a educação se insere. Nesse sentido, evidencia-se, por exemplo, uma corrente que situa homem e sociedade do ponto de vista histórico, faz a crítica à função de conservação da sociedade desempenhada pela escola, de manutenção do *status quo*, entretanto, até mesmo pelo caráter de denúncia que inaugura, não concebe outras possibilidades de atuação dessa instituição, isto é, só conseguem percebê-la sob a ótica da reprodução e, num primeiro momento, analisam a realidade desconsiderando o seu caráter contraditório. A escola é, nessa abordagem, um instrumento de reprodução da lógica capitalista que, mesmo com os limites apresentados, teve papel importante ao desvelar esse sentido reprodutivo do ambiente escolar. Nesse estrato, encontram-se autores como Bourdieu e Passeron, Althusser, Boudelout e Establet, dentre outros.

Althusser, por exemplo, concebe a escola como um espaço de reprodução das forças produtivas, tendo em vista que para ele

[além de] técnicas e conhecimentos, aprende – se na escola as “regras” do bom comportamento, isto é, as conveniências que devem ser observadas por todo agente da divisão do trabalho conforme o posto que ele esteja “destinado” a ocupar; as regras de moral e de consciência cívica e profissional, o que na realidade são regras de respeito à divisão social técnica do trabalho e, em definitivo, regras da ordem estabelecida pela dominação de classe. (ALTHUSSER,1985, p.58)

Althusser (1985), reclama o papel ideológico disseminado pela escola e outras instituições sociais enquanto Aparelhos Ideológicos do Estado (AIE) a serviço da classe dominante. O autor destaca o desempenho das redes funcionais das instituições, os mecanismos de sujeição presentes nessas diferentes estruturas sociais e o papel que elas exercem na concretização da ideologia das classes dominantes. Ao refletir sobre as relações entre ideologia e instituições, afirma que as ideologias possuem existência material e que elas se constituem a partir do processo de reprodução das condições de produção. Isto é, como toda formação social é resultado de um modo de produção dominante, para que essa formação social sobreviva é necessário que ela reproduza as forças produtivas e as relações de produção existentes. Chama a atenção para o fato de que a reprodução das forças produtivas (força de trabalho) associa-se tanto às condições materiais dos meios de produção, como à qualificação e, a qualificação refere-se a uma determinada competência advinda da divisão social-técnica do trabalho. No capitalismo, essa qualificação tende a extrapolar o local de trabalho e se materializa através do sistema escolar e de outras instâncias e instituições. Em geral, essa reprodução é assegurada por meio de mecanismos presentes na superestrutura jurídico-política e ideológica, uma superestrutura que é

determinada pela base econômica.

Althusser (1985) afirma que a escola, ao produzir uma qualificação diferenciada e ao instituir em suas práticas mecanismos que visam a reprodução da submissão às normas vigentes, acaba por constituir-se no AIE dominante na sociedade capitalista, o par escola-família substitui na sociedade burguesa o par igreja-família, que predominara no período histórico pré-capitalista. Por meio da escola, os saberes próprios da classe dominante são inculcados por um longo período de tempo sobre as crianças e posteriormente sobre os jovens. Tal fato ocorre de forma dissimulada pela ideologia da neutralidade da escola. Essa ideologia disseminada é aceita por alunos e pais, e, também, pela maioria dos professores que sequer suspeitam do trabalho que o sistema os obriga a fazer.

O caráter alienante do processo educativo, explicitado pela ideologia da neutralidade da escola, é destacado também por Bourdieu (1982), ao demonstrar a articulação que a escola promove, de forma a levar as classes subalternas a incorporar como seus os valores próprios da classe dominante, realizando aquilo que esse autor caracteriza como *a troca dos símbolos representativos de classe*. Nesse sentido, ao analisar o sistema escolar francês, procura estabelecer as relações entre as condições sociais e o processo escolar. Deriva desse estudo que as classes médias e as classes populares, para terem acesso ao espaço escolar inicialmente estruturado como um espaço “privativo” dos setores sociais privilegiados, precisam abdicar ou subsumir (dominar) os valores próprios de sua classe e incorporar os valores que não lhe pertencem, como possibilidade determinante de sua aceitação. Isso porque os valores orientadores da prática escolar são aqueles advindos da classe dominante.

Destaque também é dado, por este autor, à forma como o sistema de ensino capitalista procura transformar os privilégios sociais em privilégios naturais a partir do discurso do mérito ou do dom. Um discurso que busca naturalizar uma realidade que é histórica e socialmente produzida, tendo em vista que, “não há distinção propriamente escolar que não possa ser relacionada a um conjunto de diferenças sociais sistematicamente associadas” (BOURDIEU, 1982, p.238).

Essa dimensão do processo de elaboração do conhecimento permite entender a influência dos determinantes sociais sobre a produção do conhecimento e desmistificar a naturalização das desigualdades que são instituídas no sistema escolar. Permite, ainda, assimilar a forma como a organização curricular acontece e que, de maneira sutil, relaciona os valores escolares propriamente ditos aos valores das classes dominantes. Isto é, a relação de dependência/independência entre sistema de ensino e estrutura de classes, que, mesmo quando parece obedecer tão-somente a suas próprias normas (propriamente

escolares), obedece simultaneamente a normas externas.

Essa relação se estabelece por meio da hierarquização das disciplinas e das atitudes ou aptidões que elas exigem, tendo em vista que umas exigem talento e dom, outras, mais trabalho e estudo. O fato é que as matérias que exigem mais talento “naturalmente” associam-se a um recrutamento social mais elevado que aquelas oportunizadas às classes populares e médias. A posição dominante dessas matérias associa-se ao fato de que “os valores que elas assumem transmitir não contradizem em nada os valores atuantes nas práticas pedagógicas, isto é, harmonizam os pressupostos implícitos de sua ação pedagógica e as ideologias que veiculam” (BOURDIEU, 1982, p. 238). Bourdieu é enfático ao abordar os valores que permeiam o sistema escolar francês. Segundo ele, esses valores estão organizados conforme o sistema de classes sociais em valores dominantes e valores dominados, sendo que o sistema de ensino estabelece uma relação fundamental com os valores das classes dominantes.

Em matéria de cultura, a maneira de adquirir perpetua-se no que é adquirido sob a forma de uma certa maneira de usar o que se adquiriu, portanto, a relação que um indivíduo mantém com a escola, com a cultura e a língua que ela transmite é mais ou menos fácil e natural ou mais ou menos tensa e laboriosa, conforme sua relação com a frequência do uso. Os alunos advindos das classes médias cuja cultura de origem se expressa em suas práticas e preferências buscam compensar a pobreza de “capital cultural”³⁸ por meio de um trabalho assíduo e árduo, buscam fazer prevalecer suas virtudes de assiduidade, tenacidade, perseverança. Nesse sentido, ainda que suas práticas obedeçam aos seus próprios valores (dominados), professam uma adesão apressada aos valores dominantes, que toda a sua prática contradiz e perante os quais ela parece desprovida de valor. É uma relação de oposição e de subordinação que une os valores pequeno-burgueses aos valores burgueses.

Esse mesmo raciocínio pode ser construído em relação aos valores implicados na ação escolar e àqueles que o sistema escolar reconhece e privilegia. Essa relação de subordinação aos valores e de oposição na configuração prática conduz a uma dupla leitura das práticas escolares. Nesse sentido, Bourdieu (1982) afirma que “a escola se relaciona de forma tímida e acanhada em relação com as crenças, cultura da classe média e de forma alardeada em relação às maneiras, cultura carismática das classes privilegiadas”. Nessa perspectiva, entender o êxito escolar pressupõe referi-lo ao capital cultural herdado da família e à adesão aos valores da escola.

A igualdade professada pela escola burguesa se afirmou muito mais como uma

³⁸ A teoria do capital cultural ver PATTO, M.H A reprodução do Fracasso Escolar.

retórica de contraposição às práticas da sociedade feudal, do que, necessariamente, uma realidade em que se aprofundam as igualdades sociais. Ao contrário, o espaço educacional denuncia o caráter excludente da sociedade de classes que configura, como modelo próprio de sua lógica, uma escola dual que busca conformar a lógica social capitalista.

Reconhecendo a força da dominação empreendida pelas classes dominantes sobre as classes subalternas, por meio das instituições escolares, este mesmo pensamento é aprofundado por outros teóricos para os quais a escola “pode ser, em certa medida, transformadora, sempre que possa proporcionar às classes subalternas os meios iniciais para que, após uma longa trajetória de conscientização e luta se organizem e se tornem capazes de ‘governar’ aqueles que as governam” (GRAMSCI *apud* MOCHCOVITCH,1988, p.7), ou seja, ainda que a escola seja um espaço de reprodução, as contradições inerentes a este espaço podem ser exploradas de forma que tal realidade possa ser superada. Para isso, é fundamental a atuação dos intelectuais orgânicos de levar às massas a filosofia da práxis, isto é, “a crítica a todo pensamento existente”, compreendendo-o, desvelando-o, de forma que a classe operária seja capaz de abalar os pressupostos da hegemonia burguesa e construir uma nova hegemonia, que lhe permita a construção e o controle de um novo consenso social. Essa é uma concepção que entende a função social da escola numa perspectiva histórica e dialética, uma escola capaz de simultaneamente conservar e minar as estruturas da sociedade capitalista (FREITAG,2005). É uma concepção que não apenas faz a crítica a lógica social em curso e ao papel desempenhado pela escola nesse contexto,mas que vai além apontando as contradições presentes no contexto educativo, contradições estas capazes de alçar a escola da condição de reprodutora, a espaço potencial de elevação da consciência das massas e, por consequência, promover transformações na lógica social excludente em que a escola está inserida.

Nesse sentido, a escola que historicamente fora utilizada como agente de transmissão não só de uma proposta econômica, mas com base nesta, também de uma proposta cultural implementada através da tradição seletiva dos valores da classe dominante, selecionados como os fundamentais para o desenvolvimento da condição humana, pode ser alçada a um novo patamar: de um espaço que institucionaliza práticas alheias às classes subalternas a um espaço capaz de resgatar para o seu interior estes valores até então renegados ou inferiorizados, tendo em vista que “o proletariado não pode se erigir em força hegemônica sem a elevação do nível cultural das massas” (GRAMSCI *apud* MOCHCOVITCH,1988,p.21).

Tal compreensão remete ao significado da educação neste processo de construção da contra-hegemonia. De acordo com o pensamento gramsciano, a inserção da educação na luta hegemônica se dá por meio da crítica (negação) da concepção dominante e também

através do trabalho sobre o senso comum na expectativa de extrair desse o bom senso, que deverá assumir uma nova organização e densidade, capazes de formular uma outra concepção de mundo, adequada aos interesses das classes subalternas.

Quando se examina a prática educativa desenvolvida na contemporaneidade à luz das concepções de educação anteriormente apresentadas observa-se comumente a convivência entre práticas que visam a conservação e outras que objetivam a ruptura com os modelos instituídos, não apenas no interior de um mesmo sistema educacional como de uma mesma unidade escolar. Ou seja, a perspectiva conservadora cuja prática pedagógica referencia-se no professor, que se desenvolve desassociada do contexto em que se realiza, que privilegia conteúdos fragmentados, estanques e que para a sua consecução fortalecem as iniciativas verticalizadas convive com experiências que tem o aluno e o ambiente onde ele se insere como referências primeiras. Entretanto, importa destacar que as últimas décadas tornaram-se palco de experiências inovadoras, sustentadas no fazer coletivo, na alteridade, em que o conhecimento é entendido como teias que se intercambiam e que, portanto, não se constitui como algo pronto, acabado. O que a realidade sinaliza é que o predomínio de uma concepção ou outra, muito se associa a correlação de forças presentes na escola, na sociedade e por conseguinte nas esferas de governo. Quanto mais os espaços democráticos vão se ampliando, mais a escola tem se aproximado de uma elaboração crítica com força potencial para impulsionar processos radicais de transformação na sociedade.

Nesse sentido, é impossível continuar a pensar a escola organizada sob a lógica da divisão social do trabalho, ou seja, uma escola dual que, de um lado forma as elites com base nos conhecimentos humanistas e científicos e, por outro, forma as classes populares a partir de treinamentos e de conhecimentos técnicos específicos. É necessário, sim, que se pense a escola sob uma ótica unitária, verdadeiramente democrática, em que o Estado não apenas anuncie a igualdade de direitos entre os cidadãos, mas, de fato, a assegure promovendo um tipo de escola comum a todos.

Numa sociedade capitalista que se pretende inclusiva, como vemos anunciar o governo federal, torna-se cada vez mais premente a necessidade de se lutar pela implementação de uma concepção de escola unitária, que tenha como missão “proporcionar as classes subalternas uma visão do mundo natural e do mundo social que as ajudem a se inserir nas relações sociais, políticas e culturais de uma sociedade moderna”(MOCHCOVITCH,1988,p.63) e que leve as classes subalternas a compreenderem a realidade como resultante de relações sociais historicamente construídas, portanto, algo que pode ser transformado. Nessa perspectiva, torna-se fundamental que as práticas exercidas no âmbito educativo sejam pensadas à luz do contexto histórico em que se

realizam e tenham como premissa de sua elaboração a práxis filosófica materialista histórica e dialética para a superação do caráter excludente da educação.

7. EDUCAÇÃO BRASILEIRA: UMA POLÍTICA SOCIAL EM CONTEXTOS NEOLIBERAIS

A educação pública no Brasil por muito tempo perdurou na condição de “estado de coisas”, tendo em vista que passou ao largo de boa parte das decisões governamentais e das prioridades do Estado. Entretanto, as demandas empreendidas pelo processo de desenvolvimento produtivo a partir das primeiras décadas do século XX mobilizaram significativos setores da sociedade cuja culminância ocorreu no Movimento dos Pioneiros da Educação Nova, assim como fortaleceram o entendimento de quão necessário e oportuno se fazia a oferta de maior escolaridade a parcelas mais amplas da sociedade brasileira. Nesse sentido, a educação passa à condição de problema político. Segundo Rua, “ao deixar de ser um estado de coisas e se transformar em um problema político uma questão ou demanda torna-se um *input*, passando a incluir-se na agenda governamental” (1998, p. 240).

Entretanto, o fato de ser incluída na agenda governamental não, necessariamente, significa que ela venha a fazer parte dos temas sobre os quais passam a ser efetivadas as decisões políticas. Outro aspecto que deve ser agregado a esse para que se entenda o formato que a política educacional assume é aquele disseminado por Azevedo de “que as políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria” (2001, p.5).

É por isso que, em certos momentos da história, a educação foi negada como um direito aos menos favorecidos de forma quase que absoluta e, em outros, foi ofertada a essas parcelas nas doses necessárias ao processo produtivo e, na contemporaneidade, é apresentada como uma mercadoria e, como tal, encontra-se disponível no espaço de trocas em condições diferenciadas, condições essas associadas à qualidade e ofertada também a consumidores diferenciados.

Nessa perspectiva, o que se observa é uma inclusão cada vez maior de membros

das classes populares à escola, entretanto, importa destacar que essa inclusão que em parte visa a atender aos ditames do sistema capitalista, resulta, também, das lutas sociais empreendidas em torno da universalização do direito à educação. Freitas corrobora esse entendimento ao se referir ao grande percentual de crianças formalmente incluídas na escola. Segundo ele,

tal processo de inclusão dá-se como resposta às próprias lutas das classes populares que exigem mais escolarização e por necessidades intrínsecas ao próprio processo de reestruturação produtiva que visa a estabelecer um novo padrão de exploração para a classe trabalhadora, incluída aí a necessidade de submeter um contingente cada vez maior de jovens às regras dominantes em uma escola cada vez mais controlada em seu conteúdo e método (FREITAS, 1978, p. 313)

Esse movimento de inclusão de maiores contingentes à escola, nos marcos das políticas neoliberais, responde também pelo afunilamento das oportunidades reais de permanência em contextos escolares de qualidade. A escola brasileira que desde a sua origem se caracteriza pela dualidade, ao diferenciar a escola dos filhos dos colonos portugueses daquela destinada aos demais membros da sociedade, na década de 1990 aprofunda essa característica e explicita ainda mais as suas contradições.

Isso evidencia-se ao se observar que simultaneamente ao processo de ampliação do acesso rumo à universalização são instituídas políticas cuja atenção se volta para segmentos particulares ou níveis específicos de ensino, a exemplo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei no. 9394/96, que prevê obrigatoriedade de oferta pelo Estado, no nível da Educação Básica, apenas ao Ensino Fundamental e culmina com a aprovação, em 1998, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério-FUNDEF³⁹. Empreende, portanto, concomitante ao movimento de expansão da escolaridade, um outro de focalização da ação estatal.

Ao mesmo tempo em que se afirma como uma política social de caráter universal – a ampliação da escolaridade e o crescimento do contingente de alunos atendidos nos sistemas e redes, públicas, na maior parte dos países deste sub-continente, é um indicador desta tendência-, tem sido orientada também pela lógica da focalização. Esta segunda orientação tem conduzido a política educacional a se concentrar em medidas que asseguram o acesso

³⁹ Com a aprovação do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB Lei no.11.494 de 20/06/2007 amplia-se a obrigatoriedade de oferta da educação pelo Estado devendo este atender toda a Educação Básica, e não mais focalizar apenas no ensino fundamental como previa o FUNDEF, entretanto, no caso da Educação Infantil e Ensino Médio a cobertura total de matrículas somente deverá ocorrer a partir do 3º. ano de vigência do fundo conforme prevê o artigo 31 das Disposições Finais e Transitórias da Lei.

e a permanência de grupos mais vulneráveis socialmente à escola (OLIVEIRA, D.,2005, p. 35 - 36)

Nesse sentido, a escola deixa de ser concebida como direito universal inquestionável e assume uma perspectiva de concessão estatal por meio de políticas de caráter assistencial.

A tentativa por parte do Estado de capitanear o processo de mudanças na educação que ocorre a partir da primeira metade da década de 1990, foi buscada no discurso da técnica e da agilidade administrativa. Os conceitos de produtividade, eficácia, excelência e eficiência serão importados das teorias administrativas para as teorias pedagógicas, ao mesmo tempo em que a escola passa a ter maior importância como unidade administrativa (OLIVEIRA,D., 2005, p. 36)

A política social da educação na contemporaneidade, portanto, assume um caráter privatizante, à medida que fortalece, no interior do espaço educacional, a compreensão de que educação é mercadoria, que os seus processos de gestão devem se referenciar nos mesmos que orientam as práticas gerais desenvolvidas na administração das empresas. Nesse sentido, o espaço escolar não é necessariamente transportado para a esfera privada, mas a sua gestão é impregnada pelos modelos gerenciais do mercado, enfraquecendo em contrapartida, a compreensão da educação como direito. Ou seja, o capitalismo não privatiza apenas quando literalmente transfere para a esfera privada os bens públicos, isso ocorre também, ao remeter à esfera do mercado a gestão dos processos, ao fragilizar os serviços públicos e ao veicular uma leitura de realidade invertida das causas que levam a essa fragilidade. A tentativa de implementar um “verdadeiro mercado educacional”⁴⁰ passa a ser a tônica da política educacional em curso. Sustentado na retórica neoliberal, como afirma Gentili (1996), dissemina-se o entendimento de que a educação pública vivencia uma profunda crise, radicalmente diferente das crises anteriores, tendo em vista que “quantidade, universalização e extensão” são etapas superadas. Segundo estes ideólogos, a problemática educacional, na contemporaneidade, centra-se na ausência de “eficiência, eficácia e produtividade” e é, portanto, uma “crise de qualidade decorrente da improdutividade que caracteriza as práticas pedagógicas e a gestão administrativa da grande maioria dos estabelecimentos escolares” (GENTILI, 1996, p. 17).

Nesse contexto, evasão e repetência são tratadas como um problema da escola, de forma mais específica, como conseqüência dos processos gerenciais adotados e, no limite,

⁴⁰ Expressão utilizada por Gentili (1996, p19), para se referir às demandas colocadas pelas políticas neoliberais, com vistas a suprir a crise de qualidade da educação.

são entendidos como problemas do indivíduo, “responsabilizando o aluno pelos seus próprios fracassos” (FREITAS, 1978, p.311).

Ao reduzir a problemática educacional a uma questão gerencial oriunda das práticas burocráticas do planejamento estatal, os neoliberais apresentam como resposta estratégica a este fenômeno a descentralização. Entretanto, como afirma Gentili (1996, p.26), em essência o discurso anunciado se traduz em uma proposta de “descentralização-centralizante e de centralização – descentralizada”. Nessa perspectiva, a descentralização se configura na “transferência das instituições escolares da jurisdição federal para a estadual e desta para a esfera municipal”. O objetivo é focalizar na escola as decisões políticas relativas ao processo educativo, principalmente os aspectos relacionados à administração de recursos, financiamento e manutenção da escola, reafirmando a sua condição de “importante unidade administrativa”. Entretanto, paradoxalmente, este movimento é acompanhado pela centralização de funções-chave para o destino da escola, que são os processos avaliativos, por meio da instituição de um sistema nacional de avaliação, da reforma curricular e de políticas de formação de professores. Ou seja, “o Estado neoliberal é mínimo quando deve financiar a escola pública e máximo quando define de forma centralizada o conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais” (GENTILI, 1996, p.27).

Quanto à transferência para o âmbito da escola do gerenciamento dos poucos recursos financeiros a ela destinados, ao contrário de significar maior autonomia, traduz uma desresponsabilização do Estado com o financiamento da educação pública, tendo em vista que a escola é induzida a acreditar que basta a competência gerencial para resolver uma questão que é de ordem financeira, de custeio e manutenção. Coerente com as políticas neoliberais aplicadas às diferentes áreas sociais, também na educação, a proposição não é de contemplar a todos, mas combinar redução de recursos com redução do foco de atendimento. Isto é, a política de educação visa ao atendimento de parcelas da população, daí a explicação de medidas governamentais que ao estabelecerem as responsabilidades do poder público com a oferta e manutenção da educação, como dito anteriormente, se obrigam a assegurar esta oferta no âmbito do Ensino Fundamental.

Segundo Oliveira (2005,p.36) “a política educacional no Brasil, atualmente, tem dado maior visibilidade a programas de inserção focalizada e dedicado menor atenção às questões da universalização”, a exemplo de programas federais, como o Prouni, Bolsa Família, etc. Ainda de acordo com esta autora, a política nacional de educação assume perspectiva de legitimar a educação como serviço, na medida em que a sua oferta tanto pode ocorrer no âmbito do espaço público, como no espaço privado, em detrimento da educação como direito. Ela afirma que “a luta pela democratização do acesso à educação,

entendida como um direito público, subjetivo, a que todos os cidadãos têm garantia, portanto de cobertura ampla e de caráter universal, passa a ser reduzida a uma política de assistência social”(p.36).

A focalização da política social é entendida por Salama e Valier (1997, p.116 - 121) como uma das principais características das políticas sociais-liberais. Essa focalização ocorre “primeiramente orientada para os extremamente pobres”, por meio de políticas que tem por objetivo enfrentar as urgências, oferecendo um mínimo de serviços sociais. Essas políticas podem assumir diferentes formas, dentre elas “programas de desenvolvimento do ensino básico” que no Brasil foi traduzida em políticas como o FUNDEF, destinado a atender exclusivamente ao ensino fundamental. Uma segunda perspectiva da focalização refere-se ao caráter individualista que assumem as políticas sociais nesse contexto, ou seja, a universalização dos direitos não constitui uma meta a ser alcançada. Por fim, a focalização tem como pressuposto a maior eficiência e racionalização dos gastos, remetendo atribuições que são da esfera federal ou estadual para o âmbito municipal.

Considerando que a realidade brasileira é de uma educação que, em geral, privilegia os interesses do capital, portanto, alçá-la à responsabilidade dos municípios, focalizando a sua destinação aos menos favorecidos pode significar a perpetuação do direito negado em favor da consolidação da educação como mercadoria, como privilégio.

8. EVASÃO E REPETÊNCIA: NOTAS DISSONANTES DE UMA EDUCAÇÃO QUE SE ANUNCIA DEMOCRÁTICA

O Brasil é uma federação constituída pelo Distrito Federal e 26 estados organizados em 5.564 municípios. Seus 8.514.215,3 quilômetros quadrados, situam-no entre os dez maiores do mundo em extensão territorial. As suas reservas minerais, vegetais e animais cantadas em versos e prosas que fazem deste um dos solos e subsolos mais ricos do planeta, não foram suficientes para impedir a acentuada condição de pobreza e identificá-lo como uma das mais desiguais nações do mundo. Ao contrário, o modelo de organização social e político aqui implantado vem aprofundando, ao longo de quinhentos anos, um processo cada vez mais acentuado de marginalização de parcelas significativas da sociedade, de sorte que hoje temos aproximadamente 44 milhões de pessoas vivendo em condições de pobreza e 18 milhões em acentuada condição de miséria⁴¹.

A configuração de tal realidade, dentre outros movimentos, contou com fragorosa

⁴¹ Dados extraídos do informativo IBGE/PNAD,2005.

atuação do sistema educacional para se consolidar, ou seja, num país capitalista, especialmente em um capitalismo periférico, o sistema educacional, em geral, é colocado a serviço do processo produtivo e, para tanto, produz e reproduz as condições sociais que o permeiam, ainda que não se limite a isso. Portanto, numa sociedade marcada por processos excludentes, a escola não pode ser diferente, ela é também um espaço de desigualdades, de negação de direitos. Mas, contraditoriamente, o espaço educacional também convive com práticas que se colocam na contramão das relações resultantes da lógica capitalista, por isso, a análise do espaço educativo deve ocorrer de forma cuidadosa. As relações no interior da escola e as políticas propostas para a educação não podem ser vistas fora do seu espectro complexo e dinâmico, sob pena de traduzir-se em um olhar reduzido, míope, sobre esta realidade.

Entender como a educação no Brasil foi se consolidando de forma tão elitista e excludente constitui-se em fator determinante para a compreensão do fenômeno que analisei, por isso, o esforço por consolidar um referencial teórico que me permitisse caracterizar a educação nos marcos do sistema capitalista, na expectativa de explorar as contradições advindas deste processo, pareceu-me fundamental.

Como afirmado anteriormente, a educação carrega em si a lógica da sociedade onde está inserida, numa sociedade marcada pelas desigualdades sociais e pela extrema concentração de renda, que remete milhões de pessoas à condição de indigência, é “natural” que a escola não seja organizada de forma a atender a todos que dela necessitam. É natural, também, que os que a ela tenham acesso e permaneçam não, necessariamente, construam um conhecimento de qualidade socialmente referenciada, especialmente quando oriundos dos setores menos favorecidos. Isto remete à compreensão porque ainda hoje os indicadores de evasão e repetência continuam como afirma Patto (1999), “a assumir proporções inaceitáveis”. Os dados recentes⁴² apontam taxas de 13,0% de reprovação (repetência) e 7,5, % de abandono (evasão) escolar.

Do ponto de vista histórico, o caráter seletivo e excludente da educação no Brasil é um fato que se associa à gênese da sociedade brasileira. Segundo Mendonça (2000), na sua origem o Estado brasileiro herdou a tendência para o gigantismo, o centralismo e a função empreendedora de produtor da riqueza da nação. A construção do Estado brasileiro foi marcada pela presença de grupos privados. O poder político foi compreendido como uma instância privada, sendo confusa a relação entre a coisa pública – *res publica* e a coisa privada – *res privata*. Daí este ser identificado como um Estado patrimonialista, mais forte que a sociedade, permeado pela dominação política da burocracia administrativa sobre uma

⁴² Dados extraídos dos relatórios emitidos pelo MEC/INEP para o ano de 2005, no Brasil

sociedade civil pouco articulada. Tais características explicam as dificuldades para adoção de políticas participativas e de garantia de direitos, como o caso da educação.

Outra característica que está na origem do Estado brasileiro refere-se à relação com outras nações. De acordo com Júnior e Bittar (1999: 154) “a gênese da sociedade brasileira está intrinsecamente ligada à globalização do capital mundial. E nesse sistema capitalista internacional, desde os primórdios, o Brasil ocupou uma posição periférica”. Esta condição de país inserido em uma lógica capitalista (ou pré-capitalista), dependente, favoreceu ao desenvolvimento de uma educação sempre muito fortemente associada ao modo de produção, o que reafirma a relação intrínseca entre educação e processo produtivo e explica o porquê da diferenciação dos tipos de aprendizagem e dos tipos de atividades desenvolvidas no âmbito da escola.

Marcado, por esta lógica, não é de se estranhar que os indicadores sociais no campo educacional demonstrem que, passados quinhentos anos o país continua realizando uma educação que, ainda que tenha se tornado mais acessível⁴³, mantém o caráter histórico de seletividade. Ao contrário de assegurar direitos, o Estado brasileiro continua em dívida com os membros da classe trabalhadora que, ou não conseguem sequer iniciar a sua escolaridade, ainda hoje permanecem fora da escola 16% dos jovens até 17 anos (15,8 milhões)⁴⁴, ou, quando o fazem, não conseguem concluir sua formação sem interrupções, repetências e defasagens entre a idade e a série cursada.

Ao analisarmos os indicadores educacionais relativos à repetência e evasão escolar nos diferentes Estados da Federação, observamos que ao longo destes últimos dez anos enquanto o movimento realizado pelo índice de repetência⁴⁵ decresceu em aproximadamente 9%, variando de 30,2%, em 1995, para 21,1%, em 2004, os índices relativos à evasão escolar cresceram na razão de 1, 6% em igual período.

Evasão e repetência constituem-se, pois, em movimentos “naturais” no sistema educacional brasileiro, quando deveriam ser tratados como excrescências numa sociedade que se autointitula democrática. Entretanto, em consonância com a lógica que rege esta sociedade, tais resultados não estão em descompasso com o ordenamento previsto, ao contrário são previsíveis e necessários.

⁴³ Conforme o Censo/2004 foram matriculados um total de 63.888.113 alunos na Educação Básica (urbano e rural) que corresponde a mais de 98% da demanda..

⁴⁴ Dados extraídos do Boletim de Comunicação Social de 22 de março de 2006, publicada no site [//www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticias__impressao.php?id_notiica=563](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticias__impressao.php?id_notiica=563) consulta realizada no dia 06/04/2006 às 23:54h

⁴⁵ Segundo o dicionário do INEP/MEC a repetência é um indicador de fluxo escolar, portanto, este é aferido por meio da análise de determinado período de tempo, diferentemente da reprovação que é identificada como taxa de rendimento, a qual toma como referência um determinado ano. Quando se trata de análises no âmbito estadual utiliza-se o indicador de fluxo e no âmbito municipal as taxas de rendimento.

No trabalho de pesquisa desenvolvido por Patto (1999), destaca-se a evasão e a repetência como indicadores do fracasso escolar. No percurso analítico desenvolvido pela autora, ela procura localizar os referidos indicadores do ponto de vista histórico, construindo o desenho que eles realizam no processo educativo. Para isso, lança mão dos discursos instalados na comunidade acadêmica. Segundo a autora, o discurso oficial⁴⁶ acerca do fracasso escolar predominante nas primeiras três décadas do século XX sustenta-se no ideário liberal disseminado pelos escolanovistas, para quem “a universalização e a diversificação do ensino promovem a igualdade de oportunidades e são a garantia de um regime democrático” (1999, p. 116). Fracasso e sucesso escolar são, portanto, remetidos à esfera do indivíduo, das aptidões e competências desenvolvidas mais por uns – os que alcançam sucesso neste empreendimento -, e menos por outros – os que fracassam. O que se observa é que o pensamento liberal pautado na igualdade formal dos indivíduos tem sido o pano de fundo, orientador das políticas implementadas em nosso país e na educação de uma forma muito particular.

A igualdade é um princípio consignado no pensamento liberal, mas que não está relacionada à igualdade de condições materiais. Segundo Cunha (1980, p.31), ela se refere à ‘igualdade perante a lei’, igualdade de direitos entre os homens, igualdade civil, pois, assim como os homens não são tidos como iguais em talentos e capacidades, também não podem ser iguais em riquezas. Para a doutrina liberal, como os homens não são individualmente iguais, é impossível querer que sejam socialmente iguais. Assim, a ideologia liberal dissemina o entendimento de que nas escolas brasileiras estão asseguradas as condições de igualdade de oportunidades e que o sucesso ou o fracasso no processo educacional é resultado de uma ação individual, da competência de uns, da sorte de outros e do seu contrário em relação aos demais.

Destaque deve ser dado ainda ao fato que o discurso da igualdade de oportunidades escamoteia a realidade, faz parecer aos menos avisados que questões externas à escola, como condições sociais e econômicas, não constituem pano de fundo determinante dos movimentos empreendidos nos processos de organização escolar, que a escola situa-se em esfera para além das contradições presentes na sociedade em que se insere. São desconsideradas as condições sócio-econômicas dos indivíduos. Condições que em uma sociedade de classes como a que vivemos é determinante da “competência” ou da “sorte”,

⁴⁶ A autora busca identificar o discurso oficial a partir das publicações efetuadas na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos(MEC/INEP), principal espaço editorial de divulgação das idéias educacionais oficiais à época.

que faz com que ainda na infância muitos não disponham do tempo necessário ao estudo, pois precisam assegurar a própria sobrevivência.

Interessante destacar o contexto que, em geral, sustenta o discurso liberal. As análises desenvolvidas por teóricos deste campo, com muita frequência se referenciam em estudos estrangeiros e, nesse sentido, a referência não é apresentada como contribuição às reflexões demandas pela realidade social brasileira. Ao contrário, o que se observa é que, comumente, e ao se materializar na prática pedagógica, tais análises o fazem por meio da transposição de reflexões realizadas em um contexto para aplicações em outro contexto. Ou seja, o referido discurso aplica para a realidade brasileira os conceitos e teorias próprias da comunidade acadêmica europeia ou norte-americana, ainda que, muitas vezes, tais proposições não resultassem de pesquisas que autorizassem derivações dos resultados obtidos.

O que estava em pauta era a defesa da escola pública, a urgência de reformá-la e o propósito de buscar respostas para os problemas educacionais brasileiros em experiências educativas já consagradas em outros países. Tudo indica, também, que a ênfase não estava na pesquisa educacional, no sentido estrito do termo, mas em tudo que coubesse sob a ampla designação de “estudo”. (PATTO, 1999, p. 117)

Os limites desta interpretação da realidade educacional são destacados pela pesquisadora supracitada, ao afirmar que autores da ordem liberal escolanovista, mesmo ao incorporarem às suas teses explicativas do fracasso escolar, elementos relativos às condições sociais e econômicas que circundavam o processo pedagógico, o faziam remetendo tais dificuldades de aprendizagem às condições familiares e culturais do aluno. Isto é, distanciava-se da concepção de fracasso ou sucesso escolar como questão referenciada na aptidão, na predisposição pessoal para assumir a condição de resultante das condições de pobreza não só material, mas também do que passa a ser identificado como pobreza cultural do aluno⁴⁷.

A percepção que se instala sobre a origem do fracasso escolar passa a ser circunscrita por uma visão estereotipada e preconceituosa da pobreza e dos valores das classes subalternas. Grosso modo, as causas do fracasso na escola são atribuídas ao aluno, às “diferentes condições de vida”. Esta compreensão traduz uma visão do efeito, e não das causas, ou do movimento realizado pelo objeto, a rigor não permite desnudar os fatores estruturais que asseguram e perpetuam esta diferenciação. Quando muito, essas assertivas são precedidas por análises a respeito da forma como a escola se organiza e sob

⁴⁷ Teoria da Carência Cultural

a tênue formação do professor, indicando de forma aligeirada certa responsabilidade da escola sobre o fracasso escolar. Mas, quando assim o localizam, remetem tal resultado à alçada estrita da escola. Distanciam-se, portanto, da compreensão da prática educativa desenvolvida como resultado de políticas mais amplas, engendradas pelo sistema educacional e pela lógica social, política e econômica, em que a escola está inserida.

Chama a atenção como este conjunto de argumentos encontra espaço na sociedade brasileira para se instalar como uma “verdade”. Segundo Patto (1999), as bases para esta aceitação situam-se no fato deste discurso ideológico assumir a condição de uma teoria que não coloca em xeque o processo de organização social e econômica do país, mas, ao contrário, a corrobora e, simultaneamente, legitima a mal dissimulada visão preconceituosa sobre as formas de aprender do pobre. Para esta autora,

a aceitação que esta explicação do fracasso escolar das crianças das classes subalternas encontrou no Brasil nos anos setenta é compreensível por vários motivos: continha uma visão de sociedade não negadora do capitalismo; atendia aos requisitos da produção científica, tal como esta era predominantemente definida nesta época ; vinha de encontro a crenças arraigadas na cultura brasileira a respeito da incapacidade de pobres, negros e mestiços; reforçava as “explicações do Brasil”, então em vigor, segundo as quais o subdesenvolvimento econômico mergulhara, infelizmente , significativa parcela da população numa indigência intelectual e cultural cuja reversão era proclamada como imprescindível ao “milagre brasileiro”; finalmente, ao ressaltar a pobreza e suas mazelas atraiu a atenção exatamente dos educadores mais sensíveis ao problema das desigualdades sociais mas pouco instrumentados teoricamente em decorrência das lacunas de sua formação intelectual , para fazer a crítica deste discurso ideológico. (PATTO, 1999, p. 124)

Nos anos 1970, sob inspiração das idéias defendidas pelos teóricos crítico-reprodutivistas⁴⁸, insere-se no debate educacional uma nova compreensão acerca do fenômeno “fracasso escolar”. Dissemina-se a proposição de que a escola institui-se como espaço de dominação a serviço dos interesses da classe dominante, na sociedade capitalista e, para isso, estabelece como válidos valores e conhecimentos oriundos desta classe social e, ao mesmo tempo, nega, subsume ou descredencia os conhecimentos advindos das classes subalternas.

Tal concepção remete ao entendimento de que o “despreparo” e/ ou a “inadequação” da escola para realizar a educação das maiorias é um componente ideológico que visa disseminar a idéia de neutralidade da escola como forma de legitimar e assegurar a

⁴⁸ Bourdieu e Passeron em sua obra *A Reprodução* (1975); Louis Althusser em “*Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estado*” (1974) e Baudelot e Establet em “*L ‘école Capitaliste em France*”(1971)

dominação cultural, necessária à manutenção do processo de produção em curso. Neste contexto, ao se debruçar sobre o falseamento da realidade implementado pelos liberais, os teóricos-crítico-reprodutivistas surgem como os primeiros que se apropriam de conceitos difundidos pela concepção crítica, tais como “capital cultural”, “dominação” e a forma como se aproximam desta discussão procurando fazer parecer que tais conceitos fazem parte do escopo conceitual disseminado pelos liberais ao longo da história, que tem na “diferenciação” e na “aptidão” sua base conceitual, na expectativa de manutenção do *status quo*.

Ainda que reduzisse a escola a um espaço meramente reprodutor das relações de classe da sociedade capitalista, Patto (1999, p.151) destaca que a tese defendida por Bourdieu e Passeron contribuiu para as reflexões referentes ao estudo do fracasso escolar, seja por ter colocado em foco “a dimensão relacional do processo ensino–aprendizagem”, seja por chamar a atenção para a “dominação e a discriminação social presentes no ensino”, ou pela possibilidade que se criou, por meio de tais reflexões, de se pensar “a educação a partir de seus condicionantes sociais, contribuindo assim, para a superação do mito da neutralidade do processo educativo”.

Nos anos 1980, toma corpo no meio acadêmico as teses educacionais sustentadas na análise materialista histórica da realidade. Neste corpo explicativo, situam-se as concepções de que o fracasso ou o sucesso escolar resulta de diferentes condicionantes impostas pela estrutura social e econômica. Nesse contexto, a escola é percebida como um espaço permeado pelas contradições presentes na sociedade e, como parte da sociedade mais ampla, constitui-se, portanto, numa organização social. Impõe-se a partir de então uma visão da escola como uma escola de classe. Ao reconhecer a escola como um espaço de reprodução das relações de dominação presentes na sociedade capitalista, esses teóricos se identificam com os crítico-reprodutivistas, entretanto, para além desta compreensão, eles reconhecem-na como um espaço em movimento, contraditório e, por isso mesmo, capaz de gerar em seu interior, como fruto desta relação dialética de afirmação e negação da lógica dominante instituída, condições para a sua superação.

Entretanto, a força da concepção liberal da educação é resgatada especialmente a partir dos anos 1990, com a predominância na ordem social vigente dos pressupostos da doutrina neoliberal. Esse ideário essencialmente constitui-se das idéias propugnadas pelos liberais, o ‘novo’ está na forma como estas são apresentadas e não em seu conteúdo, contudo, é importante destacar que nesta nova configuração todo o movimento centra-se em torno do mercado, ele é alçado à condição de mediador de todas as relações. Em síntese, as últimas décadas são atravessadas por concepções teóricas para as quais o mérito e a competência individual continuam sendo o centro das possibilidades de sucesso

ou fracasso nos diferentes campos sociais e, particularmente, na esfera educativa. Todavia, para se consolidar como proposição hegemônica, este corpo doutrinário resgatado do arcabouço liberal exigirá reformas políticas e econômicas que passam a idéia de promoção da liberdade social. Entretanto, busca assegurar a liberdade do grande capital em detrimento da liberdade dos povos e manter as clássicas estruturas de organização social, com a sua conseqüente desigualdade social e econômica. E mais, a defesa da liberdade do mercado significa a negação e/ ou redução da intervenção do Estado, especialmente na esfera social.

Nesse sentido, as medidas neoliberais consolidam no campo educacional o conceito de público desvinculado do estatal e do princípio da gratuidade, ao reduzir a presença do Estado na implementação e manutenção das políticas de educação e na sobrecarga da sociedade civil e da família em relação a essas demandas sociais. As referidas demandas sociais saem da esfera do direito social e passam a ser tratadas como mercadoria. Nesse contexto, a escola é pensada como “mercado educacional”, em que a educação é uma mercadoria e, para isto, a escola deve se organizar em termos de competição, concorrência e deve se sustentar na terceirização como mecanismo facilitador do ritmo acelerado que a competitividade neoliberal exige.

Outro fator a destacar é que a lógica neoliberal tem como pressupostos básicos o individualismo e competitividade, associados à flexibilização e à adaptabilidade, assim como a sobrevivência de alguns em detrimento da maioria. Nesse sentido, os processos excludentes que a escola realiza e que culminam na evasão e repetência escolar não constitui disfunção do processo educativo, mas uma conseqüência “natural” deste.

Grosso modo, exceto pelas teorias críticas da educação que se disseminaram nas últimas décadas do século XX, crítico-reprodutivista e materialista-histórica, a discussão acerca da reprovação e da evasão escolar, predominantemente, tem apresentado como responsáveis por este fenômeno aqueles que, em verdade, são vítimas dos processos excludentes materializados na prática escolar.

Outro destaque nesta análise refere-se à compreensão generalizada de que este fenômeno não se inaugura em determinada época e possui curta duração, ao contrário, o que a história tem evidenciado é que os processos excludentes vivenciados no sistema educacional (repetência e evasão) fazem parte da história da educação nacional como um fenômeno recorrente em todas as épocas e que se associa à lógica da sociedade de classes, aqui instituída desde o início da colonização, e se aprofunda com a implementação dos ditames da lógica capitalista.

Os dados oficiais sobre a evasão escolar, inscritos no gráfico 1, a seguir, permitem

uma visualização imediata dos números registrados sobre parte do objeto em análise no decorrer da última década. Isolando-os por regiões geograficamente estabelecidas no mapa político brasileiro, procurei localizar os bolsões onde tais fenômenos se evidenciaram com mais força e onde surgiram com menor intensidade. Estes dados, associados às informações obtidas por meio das entrevistas e iluminados pelo corpo teórico aqui destacado, serviram de base sobre a qual procurei sustentar as análises a que me propus neste trabalho.

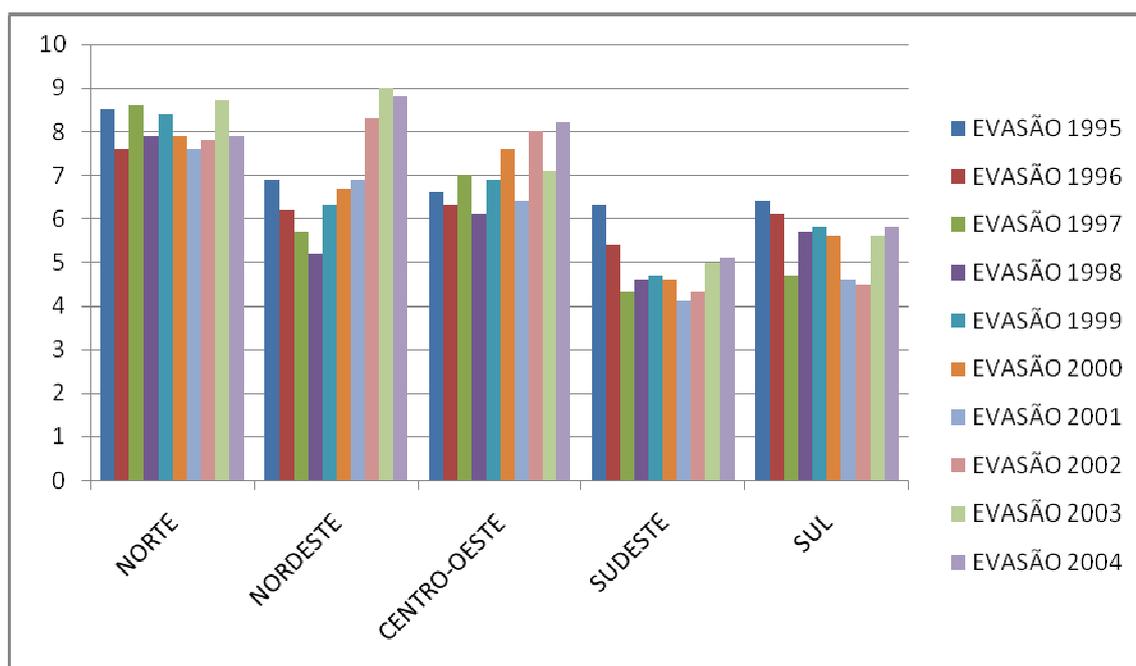


Gráfico 1 - Taxas de transição no Ensino Fundamental (evasão escolar por regiões brasileiras) – 1995/2004⁴⁹

Fonte: INEP/MEC

Na expectativa de apreender o objeto a partir de suas múltiplas determinações, procurei, além de construir um mapa regionalizado sobre os índices de evasão e repetência, destacar dados relativos ao movimento no Brasil e no DF, pois, os considerei importantes no desvelar da realidade.

⁴⁹ Dados fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP

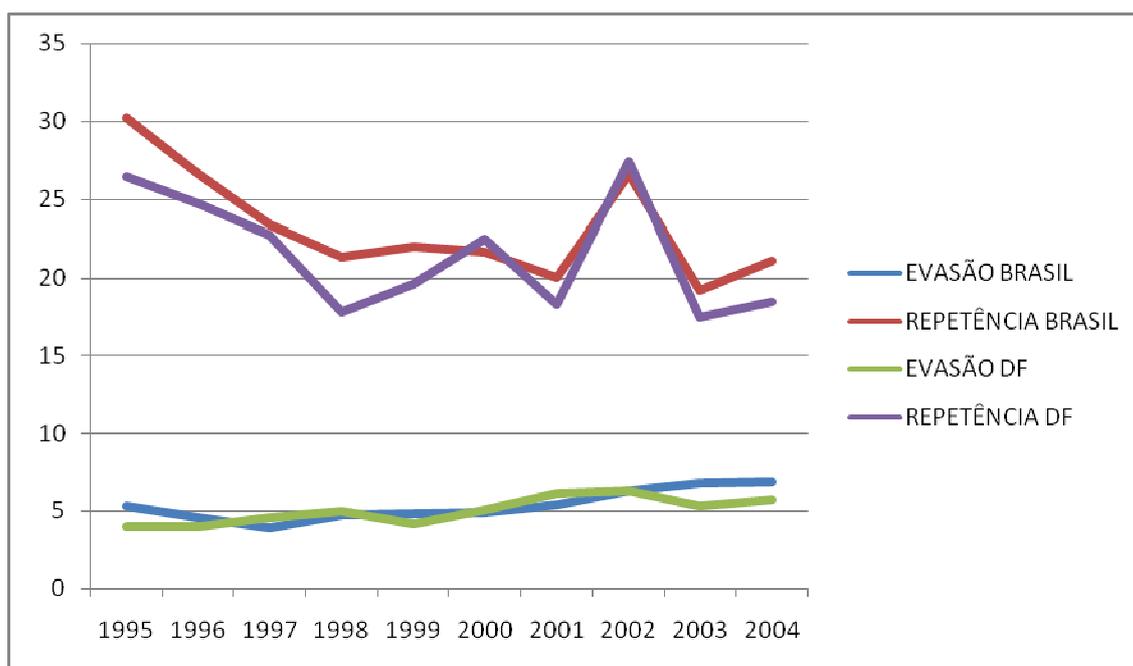


Gráfico 2 - Taxas de transição no Ensino Fundamental (evasão e repetência escolar: Brasil, DF) – 1995/2004

Fonte: INEP/MEC

Considerando que a realidade do DF foi alçada à condição de foco neste trabalho, compreendo que os dados relativos à evasão e repetência neste período constituem informações determinantes na estruturação das relações entre estes indicadores e os programas de transferência de renda.

Conforme explicado nas questões metodológicas, no âmbito dos municípios, os indicadores utilizados para identificar o fluxo da aprendizagem são: aprovação (AP), reprovação (RP) e abandono escolar (ABN), entretanto, como afirmado anteriormente, utilizei a nomenclatura evasão e repetência, não me detendo à diferenciação feita pelo MEC/INEP, tendo em vista que estes indicadores traduzem, para efeito dessa pesquisa, os processos excludentes que ocorrem na escola

Os dados contam que, enquanto os indicadores de repetência permaneceram num crescendo em relação à maioria dos municípios, neste mesmo período os indicadores de evasão apresentaram franco declínio. Certamente, faz-se necessário examinar quais fatores ou variáveis podem ter concorrido para este movimento, de forma que se entendam os processos excludentes manifestos na escola.

9. EVASÃO E REPETÊNCIA: PROCESSOS EXCLUDENTES NA ESCOLA

Ao iniciar minhas reflexões acerca da evasão e da repetência escolar, o primeiro movimento que realizei foi intitular este fenômeno de “exclusão escolar”, afinal o termo exclusão na sociedade contemporânea tem pautado inúmeros debates e reflexões. Considerando que os processos que ocorrem na escola decorrem de movimentos mais amplos realizados na sociedade, a “exclusão escolar” passa a ser vista como resultante dos processos excludentes que permeiam a sociedade onde a escola está inserida.

Por que falar em processos excludentes em curso na sociedade e não em exclusão social propriamente dita? Esse, em verdade, foi um dos primeiros dilemas que se instalaram no curso dessa elaboração teórica. Se, por um lado, o conceito de exclusão pareceu-me o mais pertinente para dar conta da realidade que pretendo abarcar, quando me refiro aos processos engendrados pela escola e que culminam na repetência e na evasão escolar, por outro, quando alçado à condição de conceito geral, o que se percebe é um esvaziamento do conteúdo ao qual se refere, ainda que tenha assumido grande relevância nas discussões contemporâneas.

Desta forma, o conceito de exclusão social termina por se referir às mais variadas realidades, às vezes de caráter contraditório, outras vezes é utilizado como substitutivo de conceitos históricos, entendidos como ultrapassados na discussão hodierna, tais como os conceitos de pobreza, marginalidade, desigualdade etc. Interessa observar que o uso do termo exclusão se dá também por modismo. Alguns o utilizam porque tem se constituído em termo recorrente e, nesse sentido, automatizam o seu uso na expectativa de se colocarem em acordo com o vocabulário da época, ou seja, não procuram localizá-lo histórica e conceitualmente.

As principais críticas relativas à amplitude⁵⁰ desse conceito acusam-no de se referir às mais diferentes manifestações relacionadas a grupos sociais que não possuem nem à mesma origem, nem à mesma natureza. Manifestações essas que são decorrentes de uma posição de desvantagem que perpassa desde a esfera econômico-produtiva (desemprego) até a esfera sociocultural (estigmas, discriminações), por isso, o termo é acusado de não ser capaz de situar a quem se destina. Escorel (1998) destaca que, ao “designar toda situação ou condição social de carência, dificuldade de acesso, segregação, discriminação, vulnerabilidade e precariedade em qualquer âmbito”, o termo exclusão acaba por não definir nada.

⁵⁰ Nesta perspectiva situam-se autores como Escorel (1998), Martins(1997;2002), Castel (1998), dentre outros.

Nessa mesma perspectiva, Martins (1997/2002) indica que a categoria exclusão resulta de uma metamorfose nos conceitos que procuravam explicar a ordenação social que resultou do desenvolvimento capitalista. Para ele, mais do que uma definição precisa de problemas, ela expressa uma incerteza e uma grande insegurança teórica na compreensão dos problemas sociais da sociedade contemporânea, por isso, afirma que “excluído” é apenas um rótulo abstrato, que não corresponde a nenhum sujeito de destino: “não há possibilidade histórica, nem destino histórico nas pessoas e nos grupos sociais submetidos a essa rotulação”.

Confirmando a diversidade de compreensões que o conceito suscita, nesta incursão teórica, identifiquei autores como Sawaia (2001), que admite a imprecisão e a dubiedade conceitual, entretanto, a despeito dessas limitações, reconhece a importância desse conceito e, por isso, opta por aprimorá-lo, procurando explicitar as ambigüidades internalizadas, entendendo que estas ambigüidades “não revelam erro ou imprecisão, mas a complexidade e contraditoriedade que constituem o processo de exclusão social” (SAWAIA, 2001, p.7).

Em relação ao momento histórico em que esse termo surge, a polêmica que se estabelece diz respeito, por um lado, à concepção de que a exclusão simboliza o atual contexto social; é, portanto, uma questão nova e própria da sociedade do final do século XX. Outros a entendem como uma nova forma de manifestação da questão social, que tem características específicas da conjuntura vigente, porém, com raízes fundadas num processo histórico que vem se desenvolvendo desde o início da industrialização.

No primeiro grupo, encontram-se autores como François-Xavier Merrien, para quem a exclusão social é um termo instituído na França para representar as novas formas de desigualdades manifestas a partir da crise do Estado de Bem-Estar Social, afirmação reiterada por Jacques Donzelot, que relaciona o conceito de exclusão à obra de René Lenoir de 1974⁵¹, quando este o utiliza para se referir aos “esquecidos do progresso”. Essas novas formas de manifestação da desigualdade, pela peculiaridade de suas características, passam a ser associadas a uma “nova questão social”.

Nessa perspectiva, o termo exclusão é alçado à condição de categoria central de um novo modelo de interpretação do mundo, de um novo paradigma que confronta o paradigma das classes sociais. Alain Touraine preconiza que, na atual sociedade pós-industrial, o conceito de classes sociais se encontra superado tendo em vista que na “nova sociedade” a relação não ocorre mais de forma vertical (*up/down*), mas, de forma horizontal (*in/out*). Para ele “a questão não é hoje ser *up or down*, mas, *in or out*: os que não são *in* querem sê-lo; de

⁵¹ LENOIR, François. Les Exclus, um Français sur dix.

outro modo, eles estão no vazio social. Não há mais modelo alternativo, aquele que tudo revoluciona” (1991,p.8 *apud* OLIVEIRA, A., 2004,p.19).

No segundo campo estão aqueles que compartilham da compreensão de que a exclusão está diretamente vinculada ao surgimento da sociedade moderna e ao sistema político e econômico que rege esta sociedade, tendo em vista que, na maior parte das sociedades antigas, a exclusão não se constituía num problema. Ali, como afirma Nascimento (1994, p.2), ela “encontrava-se inscrita na própria estrutura social”, o excluído era parte do cenário, a exclusão era naturalizada nas relações sociais. Os protagonistas dessa concepção ancoram seus argumentos na contradição que ocorre entre os princípios disseminados pela doutrina liberal e a forma como estes se materializam no cotidiano social.

Em acordo com a doutrina liberal, a sociedade moderna seria erigida sobre os pilares da liberdade e da igualdade entre os homens, nesse sentido, a nova sociedade promoveria uma ruptura com a velha tese de naturalização da exclusão social. Por isso, ao se revelar marcadamente desigual, essa sociedade rompe com seu fundamento primeiro, nega aquilo que em tese constitui a sua essência. Os argumentos que sintonizam a exclusão aos fatores relativos às diferenças, associados às conseqüentes desigualdades provenientes a partir deles, tornam-se insustentáveis quando o universo de desiguais apresenta-se substancialmente maior que o dos iguais. A sociedade que se anuncia “movidada pela lógica da integração social, vocacionada ao universal” (NASCIMENTO,1994, p.2) vê fragilizar os argumentos utilizados para explicar a existência de desigualdades que se agudizam cada vez mais. Por isso mesmo, a explicação de que as desigualdades entre pessoas, países ou no interior destes, por mais profundas que fossem, constituíam-se numa deformação passageira, que seria certamente superada com a modernização, é questionada.

Nesse sentido, depreende-se que os processos recorrentemente identificados como exclusão social são inerentes à lógica do capital que a tudo “desenraiza, exclui, para incluir de outro modo, segundo suas próprias regras, sua própria lógica” (MARTINS,J. 1997, p.32), ou seja, essa é uma necessidade do sistema e, por isso, torna-se inviável o uso do termo exclusão quando esse significa ação ou efeito de excluir, exceção, porque o que de fato ocorre é uma inclusão precária, é uma inclusão que se dá na esfera do econômico, mas, não ocorre do ponto de vista moral, ético e político.

Oliveira (2002) também compartilha a compreensão de que a exclusão é própria do sistema capitalista, para ele, neste sistema social e econômico “é o capital a categoria que opera a síntese social”. Esta compreensão está em consonância com o pensamento marxiano. Ao analisar as necessidades criadas pelo sistema do capital, Marx afirma que

a necessidade do dinheiro constitui, assim, a verdadeira necessidade criada pelo moderno sistema econômico e é a única necessidade que ele produz. A quantidade do dinheiro torna-se progressivamente a sua única propriedade importante; assim como ele reduz toda entidade a uma abstração, assim se reduz a si no seu próprio desenvolvimento a uma entidade quantitativa (MARX, 2004, p. 149)

Nessa perspectiva, o autor anteriormente mencionado destaca que o sistema do capital como princípio quantitativo–econômico reduz tudo a sua determinação econômica, ou seja, abstrai toda e qualquer qualidade, reduzindo-as a *um quantum*, tudo é mercadoria. Segundo este teórico

numa estrutura econômica onde predomina o valor de troca, o valor de uso precisa ser excluído. Assim, excluído o valor de uso – por sua impossibilidade de ser incorporado no cálculo econômico –, deve-se pagar o preço de ter que excluir do cenário todas as qualidades ligadas à materialidade das coisas, ou seja, é preciso abrir mão de compreender o real enquanto produto de uma rede complexa de relações sociais em múltiplas e mútuas determinações (OLIVEIRA, A., 2002, p.82-83).

A polêmica até aqui apresentada me remete a outra, porém, de ordem metodológica: o termo exclusão pode assumir, neste trabalho, a condição de categoria analítica? Considerando-se que o quadro de referência desta pesquisa é o materialismo histórico dialético e que, nesse sentido, a exclusão é entendida como intrínseca ao sistema do capital, alçar esse conceito à condição de categoria analítica caracterizaria uma incongruência, primeiro porque significaria assumir uma compreensão dualística da realidade. Falar em “incluídos” e “excluídos” é adotar uma perspectiva pautada na compreensão dentro e fora. Qual o sentido em falar em duas ordens de realidade, dos “incluídos” e dos “excluídos”, se ambas são produzidas por um mesmo processo econômico, que de um lado produz a riqueza e de outro, a miséria? E, ao que tudo indica, essa miséria seria funcional para a acumulação de riquezas no pólo oposto?

Segundo Oliveira (1997), o conceito “excluídos” se constrói precisamente pela oposição a visão antidualista⁵². Assim, a questão não se concentra em concordar que a produção da pobreza e da miséria é necessária ao sistema econômico, mas, em admitir que esses miseráveis são necessários ao processo macroeconômico de acumulação capitalista. Portanto, se as realidades identificadas são resultantes das contradições advindas desse sistema, não há porque se falar em exclusão ou excluído, tendo em vista que todos estão inseridos, ainda que, em condições adversas.

⁵² Luciano Oliveira (1997) se refere em seu trabalho “Os excluídos existem?” à construção desenvolvida por Francisco de Oliveira, 1981.

Assumir o conceito de exclusão seria negar a concepção de classes sociais presente nas relações sociais capitalistas. Isto é, ocorreria uma sobreposição dos “excluídos” aos trabalhadores (operários), negando-se o protagonismo dessa classe social. O excluído “é produto e expressão, não é contradição constitutiva”(MARTINS,J.,1997), portanto, não visa à transformação da sociedade, mas objetiva a inserção social no sistema vigente. “Excluído” e “operário” (trabalhadores) são categorias que se opõem.

Segundo Martins, o operário está incluído – isto é, ele não só produz e se reproduz no processo de reprodução ampliada do capital, mas se apropria desigualmente da riqueza criada – ele é o agente não só da produção da mais-valia, mas, também, produto e expressão da realização desigual da riqueza criada e, portanto, da mais valia, do modo como a mais – valia se realiza (1997, p.32). Destaca também que o desempregado e o *lumpem*, os miseráveis, na teoria clássica apareciam como um problema, um obstáculo ao processo de libertação do homem e de transformação social. São categorias que, por estarem excluídas do núcleo de criação da realidade social, não têm condições de interferir ativamente na dinâmica social. Nesse sentido, perseguindo a coerência teórico-metodológica será a expressão “processos excludentes” a utilizada nesta pesquisa para traduzir as realidades comumente identificadas pela expressão “exclusão social”.

O sistema educacional reproduz na escola os processos excludentes evidenciados na sociedade. Isso explica porque nesse contexto pode se identificar desde aqueles a quem foi negado o acesso à escola, como um contingente que adentra ao espaço escolar em condições fragilizadas e que por isso mesmo ou ali não permanecem, ou quando isso ocorre o fazem em condições adversas a sua formação cidadã. Ou seja, encontram-se inscritos no processo educativo de forma explicitamente mais desvantajosa que os demais. Desvantagem essa consolidada pela introdução, por meio do poder público, de uma estrutura dual de escola. Uma dualidade que não se explicita somente pela presença de uma escola privada e de uma escola estatal, mas, também, pela diferenciação principalmente de ordem estrutural das escolas mantidas pelo Estado. Interessa destacar que a diferença nas condições estruturais, em geral, provoca reflexos significativos nas questões pedagógicas provocando um diferencial de qualidade claramente favorável às classes mais abastadas da sociedade. Segundo Luft (2000, p. 119), “a educação escolar desde a sua origem foi um dos instrumentos-chave utilizados para naturalizar a sociedade de classes” isto ajuda a entender porque a escola destinada à classe dominante é diferente daquela destinada à classe trabalhadora.

Nesse sentido, os processos excludentes da escola devem ser apreendidos como movimentos necessários à lógica do sistema do capital, que se solidificam quando perpetuam, na escola, as péssimas condições de trabalho, as precárias condições de infra-

estrutura, caracterizando aquilo que é reconhecido na literatura como escolas despossuídas; e, também, quando fomentam currículos desassociados da realidade e não oportunizam a formação continuada do educador. Estes fatores potencializam as condições que culminam na repetência e evasão escolar. São, portanto, processos excludentes instituídos e instituintes das condições adversas à construção de uma educação verdadeiramente democrática.

Os processos excludentes que ocorrem na escola se desenvolvem e se manifestam com as mesmas ambigüidades, complexidades que envolvem aqueles presentes na sociedade mais ampla. Isso permite compreender porque também no contexto educativo as elaborações teóricas acerca do fenômeno enveredaram por caminhos tão diferenciados e tortuosos.

As análises teóricas até aqui realizadas remetem a compreensão de que a construção histórica do conceito de exclusão escolar percorreu caminhos similares ao da exclusão social, dos recortes descontextualizados de realidade, da ausência de tematização e dos modismos que também permearam os debates acadêmicos acerca desta questão. De acordo com Oliveira,

sem afrontar a lógica do sistema do capital, só temos conseguido operar com o conceito exclusão colocando como horizonte a inclusão. Mas isto não é mais do que a negação imediata, que apenas reafirma a afirmação pois, em termos práticos, a inclusão do excluído é sua integração à lógica do princípio sintético, à lógica do capital. Em suma, é a negação da negação que precisa ser construída, como alternativa teórico-prática capaz de compreender e superar a exclusão e a inclusão. Somente no interior desta compreensão mais ampla é que pode ter valor analítico o conceito exclusão (OLIVEIRA, A., 2002, p.198).

Torna-se, pois, fundamental situar a escola como espaço social permeado por múltiplas determinações; faz-se necessário examinar o fenômeno para além das dimensões relacionadas ao ingresso ou à mera permanência na escola. Ingresso e permanência desqualificada precisam ser situados na estrutura da sociedade de classes que, dialeticamente, exige uma “inclusão subordinada”, necessária a lógica do capital. Fez-se necessário, porém, ir além da esfera de inclusão subordinada como condição para apreender os sentidos dos programas de transferência de renda na educação, sendo assim, procurei compreender a escola como parte de uma lógica social contraditória, capaz de negar-se a si mesma.

10. CONCLUSÃO

Os movimentos realizados pelo homem na expectativa de assegurar uma convivência possível e que culminou na construção dos direitos sociais constituíram importante referência na história da humanidade. O estudo indicou que esses direitos fazem parte de uma outra etapa da convivência social, especialmente a partir do aprofundamento das desigualdades sociais. Historicamente os direitos sociais foram se consolidando como resultantes da correlação de forças entre possuidores e despossuídos.

Outro aspecto destacado no texto refere-se ao papel assumido pelo Estado, particularmente nos marcos da sociedade capitalista. Reconhecido como instrumento a serviço da dominação de uma classe pela outra, o Estado capitalista dentro da contraditória dinâmica da realidade, obriga-se a assumir, em determinadas situações, caráter universal. Essa posição contraditória do Estado é apreendida, dentre outros aspectos, pelo modelo de política educacional disseminada, que nega o acesso ou privilegia determinadas parcelas em detrimento de outras, na medida em que oferece ao conjunto da sociedade propostas distintas de educação.

Ao resgatar o processo como a educação foi sendo estruturada, evidenciou-se que a concepção liberal do direito à educação responde pela predominância de um modelo de escola que realiza continuamente processos que fragilizam a permanência e culminam na expulsão de grandes contingentes do espaço da escola. Observei que os processos excludentes que se repetem ininterruptamente, legitimados no mito da neutralidade da escola, são explicados pela “competência” do indivíduo.

Interessa destacar que a reconstrução de processos históricos relacionados à implementação da política pública e, particularmente, da política social da educação evidenciou a presença concomitante, na sociedade, de concepções distintas acerca do direito à educação e das formas como esta deve ocorrer como ação do Estado.

Por fim, destaquei que uma análise de realidade que se pretende crítica, torna-se insustentável se desassociada do contexto onde ocorre. Por meio da concepção crítica é possível desvelar a realidade, compreendendo os nexos que se estabelecem entre a política educacional e as demais políticas públicas e as contradições que envolvem a subordinação da educação à lógica do capital. Ou seja, a análise crítica permite apreender a subordinação como uma necessidade do sistema, que, contraditoriamente, a depender das condições objetivas, pode levar à sua superação.

CAPÍTULO III - PROGRAMAS DE RENDA MÍNIMA COMO POLÍTICA EDUCACIONAL DE CORTE SOCIAL: CONCEPÇÕES E EXPERIÊNCIAS

Oh, as estranhas exigências da sociedade burguesa que primeiro nos confunde e nos desencaminha, para depois exigir de nós mais que a própria natureza.

Goeth

1. INTRODUÇÃO

“Transferência de renda e educação”, este é o tema sobre o qual foco as análises neste capítulo, ainda que no capítulo anterior já tenha feito algumas reflexões a respeito, tendo em vista a relação que esta temática estabelece com a construção dos direitos sociais e com as políticas de proteção social, especialmente aquelas desenvolvidas a partir do *Welfare State*.

Primeiramente, procuro situar o contexto histórico em que surgem os programas de transferência de renda. Destaco os efeitos da crise do sistema capitalista, a partir da década de 1970, sobre o padrão de integração social keynesiano, implementado no pós-guerra e a crescente focalização assumida pelas políticas de proteção social.

Em seguida, enfatizo a forma como os programas de transferência de renda vão se consolidando na sociedade brasileira e o papel dessas políticas em contextos marcados por profunda desigualdade social. Resgato a forma como a educação é alçada à condição básica de ruptura com o ciclo vicioso de pobreza que vem marcando a história social do país.

As experiências de transferência de renda em diferentes âmbitos da esfera governamental constituíram território privilegiado das análises nesta etapa do trabalho. Atendendo aos objetivos propostos, estruturei os estudos sobre os PGRMs que estabelecem a educação como fator determinante de sua consecução.

Na esfera federal, destaquei o Programa Bolsa Escola, implementado no “Governo Fernando Henrique”, e o programa Bolsa Família, do “Governo Lula”. Em seguida, destaquei algumas experiências estaduais, municipais e distritais, resgatando neste estudo fatores de

aproximação e distanciamento entre eles, assim como as relações desses com as demais políticas de governo e com o contexto histórico em que foram efetivados.

As análises sobre os diferentes programas privilegiaram o enfoque a respeito da educação, revelando a concepção que possuem dela como política social.

2. PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E EDUCAÇÃO

No segundo quartel do século XX, especialmente a partir dos anos 1970, manifesta-se uma nova crise do padrão de acumulação do capital. Essa crise repercutiu sobre as medidas anteriormente implementadas que culminaram nos Estados de Bem-estar.

Segundo Oliveira (1998), a regulação keynesiana funcionou enquanto a reprodução do capital, os aumentos de produtividade e a elevação do salário real permaneceram nos limites da territorialidade nacional (retroalimentação). Diante da internacionalização produtiva e financeira da economia capitalista, este círculo se rompeu, pois a crescente internacionalização retirou parte dos ganhos fiscais, provocando a chamada desterritorialização do investimento e da renda. Entretanto, a presença do fundo público nos processos estruturais do sistema permanece, o que se modifica é a aplicação desse fundo na promoção de bens públicos. Exige-se como caracterização do Estado mínimo neoliberal que o investimento em gastos sociais, uma das primeiras marcas do bem-estar, seja suprimido, ou no máximo mantido, de forma residual. Portanto, a resposta à crise, pautada nos fundamentos do liberalismo clássico, prevê o predomínio da lógica mercantil em detrimento do Estado, com conseqüente impacto sobre as políticas sociais desenvolvidas até então.

Importa destacar que o que se observa a partir deste momento é o redimensionamento das políticas sociais por força da reforma neoliberal empreendida pelo sistema capitalista. Neste contexto, a política social assume uma perspectiva “compensatória e focalizada nas populações mais vulneráveis” na expectativa de “aliviar a pobreza (e) retirar da condição de miséria aqueles que sequer conseguiram alcançar as condições mínimas de sobrevivência” (OLIVEIRA, D., 2005, P.33). A redução do escopo da ação estatal por meio destas novas medidas implementadas, a partir da reforma do Estado, são destacadas por Oliveira, ao afirmar que:

depois de duas décadas de intensas manifestações, que expressaram fortes pressões populares pela ampliação dos direitos sociais, da cobertura universal de políticas de maior acesso à saúde, educação, habitação e previdência, entre outros, os anos 1990 foram marcados por reformas no âmbito do estado que priorizaram o corte no gasto social (2005, p.33).

Tais reduções estão em consonância com o ideário neoliberal, corpo teórico/ideológico responsável pelo corte das políticas implementadas nas últimas décadas. Para este receituário, a produtividade e a competitividade são os pressupostos sobre os quais deve se assentar a ação humana, mas para que isto se efetive é necessário que ocorra o cisma entre o econômico e o social. Nesse sentido, incendeia a crítica ao Estado de Bem-estar Social e, conseqüentemente, clama pela redução da intervenção estatal, especialmente quanto às políticas públicas de maior abrangência como educação, saúde, assistência, dentre outras. Reduzir e focalizar as ações do Estado passam a ser o centro das políticas sociais. Isto faz com que estas políticas assumam uma dimensão residual e provisória, ao contrário de se colocarem na condição de assegurar necessidades básicas a todos e, de forma estrutural, tais políticas emergem abandonando a meta da universalização e da permanência. Se, por um lado, o caráter seletivo se aprofunda, o mesmo não se observa em relação à provisoriedade.

Segundo Salama e Valier (1997, p. 118), “as políticas sociais focalizadas são supostamente temporárias, dado que, é preciso lembrar, elas são implementadas enquanto se esperam os efeitos benéficos do crescimento recuperado”. Entretanto, esses autores destacam avaliações feitas pelo Banco Mundial, principal proponente das políticas focalizadas, segundo as quais ainda que se alcance o crescimento almejado “alguns indivíduos entre os mais pobres continuarão sendo vulneráveis”, portanto, algumas “redes de segurança”⁵³ deverão ser mantidas permanentemente (p. 118), ou seja, o Estado é chamado a viabilizar políticas sociais destinadas aos menos favorecidos, tendo em vista que não há uma proposição de superação da estrutura que gera as desigualdades sociais e as conseqüentes parcelas vulneráveis.

Estas políticas sociais orientadas, destinadas a garantir as populações mais vulneráveis um mínimo de serviços de primeira necessidade e de infraestrutura social, podem assumir diversas formas: programas especiais de alimentação e assistência médica para as crianças; programas de desenvolvimento do ensino básico; programas especiais de formação

⁵³ Redes de segurança constituem mecanismos de suporte destinados aos mais pobres dos pobres considerando-se que eles são incapazes de suportar por eles mesmos, os custos das reformas a serem empreendidas em busca do crescimento.

profissional para mulheres; obras para irrigação, construção de estradas e eletrificação de certas zonas rurais ou subúrbios populares de grandes cidades; programas especiais de melhoramento do habitat nos bairros mais pobres; programas de empregos de emergência para a manutenção da infra-estrutura pública; ou, ainda, auxílio para o desenvolvimento de micro projetos produtivos.(SALAMA; VALIER, 1997, p. 117).

Ao se limitar ao estrito combate à extrema pobreza, as políticas sociais se afastam de sua dimensão universalista e se transformam em mero paliativo reservado de forma residual a uma camada específica da sociedade e tem como principal característica ser “orientada aos extremamente pobres”.

Além desta característica inicial, Salama e Valier destacam duas outras que identificam e particularizam as políticas sociais focalizadas. Segundo estes autores (1997, p. 119), além do foco nos mais pobres dos pobres assumem a condição de “políticas sociais de assistência, benfeitoria e de privatização”, isto porque além de não se colocarem como políticas de direito, portanto, universais geridas pelo Estado, elas são remetidas em boa parte à gestão de organizações não governamentais (ONGs) que, assentadas no espírito caritativo, assumem a condição de gestoras dos recursos repassados pelo Estado, e à responsabilidade por eleger a parcela social a ser atendida.

Simultaneamente a esta perda de identidade da política social como garantia universal de direitos, o que se observa é um esfacelamento dos sistemas públicos de assistência. Esfacelamento este que traz, como consequência, o afastamento das camadas sociais médias do setor público de atendimento à saúde, previdenciário ou escolar e a aproximação destas em relação ao setor privado. Nesse sentido, afirmam que “a privatização é, desse modo, a outra face da política social focalizada nos extremamente pobres” (SALAMA; VALIER, 1997, p. 119). Institui-se, portanto, uma segmentação na distribuição dos bens de forma que passam a existir bens públicos destinados aos mais pobres e bens privados destinados àqueles com capacidade de estabelecer relações de troca no âmbito do mercado, ou seja,

assiste-se a uma dupla saída do sistema de proteção social. Por um lado, as camadas ricas e médias, que constituíam os principais beneficiários do sistema de proteção social antes de este entrar em crise, o abandonam e voltam-se cada vez mais para uma prestação de serviços sociais via mercado. Por outro, os mais pobres, que estão hoje com menos condições ainda de desfrutar da proteção social do que ontem, estão reduzidos a ser o alvo dos programas focalizados de assistência (SALAMA; VALIER, 1997, p. 120).

Uma outra característica destas políticas refere-se ao caráter descentralizado que

elas assumem por meio da participação popular. Na expectativa de assegurar racionalização dos gastos e eficiência associadas ao caráter local assumido historicamente pelas práticas caritativas em contraposição à condição nacional dos direitos sociais, o que se observa é uma ação permanente de envolvimento da sociedade, por meio de coletivos particulares (comitês) e via trabalho voluntário na implementação dessa política. Essas iniciativas favorecem o descredenciamento dos setores formais do trabalho e a supressão das reivindicações, seja dos trabalhadores, seja dos extremamente pobres, com conseqüente fortalecimento do setor informal na economia.

O processo de focalização das políticas evidencia que a provisão de “mínimos sociais” é uma prática histórica, “fruto secular das sociedades divididas em classes” (PEREIRA, 2006, p. 15). Os mecanismos utilizados para esta provisão constituem-se, em geral, em formas de regulação dos diferentes processos produtivos e se apresentam como “resposta isolada e emergencial aos efeitos da pobreza extrema” (PEREIRA, 2006, p. 15), são processos associados aos mínimos de subsistência, cuja definição e caracterização foi historicamente uma prerrogativa das elites no poder. Importa destacar que a partir do século XX, à luz dos princípios de liberdade, equidade e justiça social, os mínimos sociais foram alçados à condição de necessidades sociais, portanto, “como matéria de direito a ser enfrentada por políticas resultantes de decisões coletivas” (PEREIRA, 2006, p.17). Ou seja, deixam de ser uma necessidade do indivíduo para se tornar uma necessidade coletiva.

As experiências com programas de renda mínima surgem nos países desenvolvidos na segunda metade do século XX, à medida que vai se consolidando a crise do Estado de Bem-estar. Nesse sentido, Sposati (1997, p.109) comenta que

o programa de renda mínima se apresentou como uma das alternativas neoliberais de desmanche da oferta de serviços sociais estatais próprias do modelo keynesiano. Sob tal perspectiva apareceu como uma política favorecedora do mercado, na medida em que se propunha processar a transferência de numerário à população para consumir serviços sociais privados.

Tais programas são pensados com o intuito de criar uma rede de proteção social para as populações mais pobres, por meio da transferência de uma renda complementar, restringem-se a uma população em situação de risco, portanto, constituem-se em uma política focalizada, de caráter estritamente instrumental, operativo, com vistas a assegurar a seletividade do gasto social e simultaneamente constituem-se em “estratégias de enfrentamento à exclusão social a caminho da inclusão” (SPOSATI,1997,p.110).

Na sociedade brasileira, políticas sociais inspiradas neste modelo também foram implementadas quando do agravamento dos processos excludentes, provocado pela

reestruturação produtiva, implementada nas últimas décadas do século passado e que tem no desemprego estrutural sua principal manifestação. O que confirma a assertiva proposta por Almeida (1999, p.264) para quem “as políticas sociais públicas se desenvolvem relacionadas aos conflitos oriundos da divisão da sociedade em classes na luta pela posse da riqueza produzida socialmente”. Portanto, estas políticas são pensadas numa perspectiva de compensação dos estragos promovidos pela reestruturação em curso, visam à redução das desigualdades sociais e à promoção da cidadania e, nesse sentido, mantêm-se à margem da institucionalidade vigente no campo da proteção social, ou seja, não se constituem em direitos.

A proposição das referidas políticas pelo Estado não traduzem a intenção de superação desta realidade, pois o que se busca por meio das políticas de Estado é mitigar os efeitos advindos da lógica social capitalista a partir da introdução de Políticas Sociais de Distribuição de Rendas, a exemplo dos PGRMs, ou seja, “são políticas que atuam no nível das necessidades de reprodução social da população excluída” (ALMEIDA,1999, p.264).

Em análise feita por Sposati (1997), são identificados no percurso histórico da sociedade brasileira seis tipos de renda mínima: a primeira refere-se à instituição do “Salário Mínimo” como uma “regulação salarial promovida pelo Estado na relação capital / trabalho” (p.111), entretanto, por não apresentar um “princípio universal” acerca das necessidades a serem supridas pelo salário mínimo, o que se observou é que este passa a se constituir historicamente no “primeiro fator de pobreza da população”(SPOSATI,1997, p.111).

O segundo tipo é uma “política de subsídios” com vistas à equidade social. Neste campo localizam-se políticas que objetivam atender àqueles que apresentam necessidades diferenciadas, exigindo um alargamento na cobertura das despesas. O “salário mínimo substituto” corresponde à terceira forma de renda mínima, seria mobilizado em situações de ausência de emprego (salário-desemprego) ou, ainda, quando há incapacidade para o trabalho (salário para o portador de deficiências, idosos, etc.).

Outra tipologia de renda mínima consiste em “uma política de subsídios ou de incentivos para o acesso a uma política social”. Neste campo seriam enquadradas políticas de discriminação positivas por meio das quais, provisoriamente, concede-se assistência financeira às famílias, para que elas alcancem um novo patamar social, a exemplo de bolsas de estudos ou apoio a uma situação especial de risco. A quinta modalidade refere-se à “renda mínima de inserção”, por meio da qual se promovem intervenções com vistas a melhorar a sobrevivência e assegurar a reinserção no mundo do trabalho.

A sexta concepção de renda mínima é a do “Imposto de Renda Negativo” (IRN). De forte caráter redistributivo, o IRN prevê que aqueles que recebem uma renda acima do

patamar mínimo, devem pagar um certo imposto e, por outro lado, aqueles que não alcançarem o patamar mínimo receberão um subsídio.

Segundo Castel (1998), ante a crise de emprego e de fragmentação social advinda da reestruturação capitalista, o Estado não necessariamente aumenta o seu papel, mas principalmente redimensiona as suas modalidades de intervenção por meio de políticas de integração e/ou de políticas de inserção. As primeiras referem-se às políticas que buscam grandes equilíbrios, partem de diretrizes gerais e são pensadas como propostas permanentes ou de longo prazo; as segundas incorporam a lógica da discriminação positiva, de forma a elaborar estratégias específicas para serem desenvolvidas em zonas precisas e aplicadas a uma determinada clientela. Nesse sentido, as políticas de inserção se constituem em empreendimentos de reequilíbrio na busca pela completa integração.

Na origem, as políticas de inserção foram pensadas de forma provisória, experimental, na expectativa de assegurar um *status* intermediário entre o estar à margem e a inserção definitiva (integração). Na atualidade, entretanto, o que se observa é que estas políticas têm deixado de se constituírem em mais uma etapa e se tornado um estado, um modo de vida. Ou seja, o que surgiu para ser transitório, fugaz, interino, ante a crise da sociedade contemporânea, tem se tornado durável, permanente.

O caráter mitigador destas políticas se confirma ao se fazer a reconstrução histórica da proteção social no Brasil. Dessa forma, a política de proteção social tem se caracterizado pela implementação de programas e ações fragmentadas, eventuais, desde a introdução dos chamados “mínimos sociais”, nos anos 1930 e 1940 do século passado, quando o Estado Nacional passou a assumir mais extensivamente a regulação e provisão direta da saúde, educação, previdência etc.

Segundo Pereira (2006, p.16), os mínimos sociais “são geralmente definidos como recursos mínimos, destinados à pessoas incapazes de prover por meio de seu próprio trabalho a sua subsistência”. A autora destaca ainda que, em geral, o financiamento destes recursos provém de fontes orçamentárias e não de contribuições dos beneficiados, além do que o acesso a estes benefícios pressupõe o estabelecimento de “obrigações recíprocas entre o beneficiário, o Estado e a sociedade; a inserção profissional e social; e contrapartidas” (p.16). Destaca ainda que a concepção de mínimo está associada à idéia de “menos, de menor”, ou seja, não incorpora o entendimento de que os mínimos devem assegurar as condições fundamentais para o exercício da cidadania, a qual não se circunscreve apenas a idéia de sobrevivência.

Nos anos da ditadura militar, especialmente ao final da década de 1970 e início dos anos 1980, ocorre a instituição sistemática de programas sociais de caráter essencialmente

compensatórios. É neste período que se inicia a primeira discussão sobre a introdução de um programa de renda mínima vinculada a uma agenda de erradicação da pobreza no país⁵⁴, questão que somente tomará corpo de forma mais sistematizada a partir da Constituição Federal de 1988. A partir de então, a proteção social assumiu uma estrutura mais sistematizada, incorporou a compreensão das “necessidades sociais como matéria de direito, a ser enfrentada por políticas resultantes de decisões coletivas” (PEREIRA, 2006 ,p.17) e, no Capítulo II, que trata dos direitos sociais, assegura como direitos do cidadão um conjunto de ações que visam a melhoria das condições sociais, tanto dos trabalhadores urbanos, quanto dos trabalhadores rurais. Combinado a isto, no Título VIII, “Da ordem social”, institui o conceito de Seguridade Social incorporando a este as questões relativas à saúde, à previdência e à assistência social. Entretanto, na década seguinte, quando se esperava avanços nas políticas sociais por meio da ampliação dos direitos sociais rumo à universalização, o que se observou foi a interrupção de tal movimento graças à adoção da ideologia neoliberal como norteadora da política social e econômica em nosso país.

Nesse contexto, inserir o Brasil na competitividade da economia mundial passa a ser o objetivo principal do Estado que, com isso, reforça um dos pressupostos de sua nova configuração: o distanciamento em relação às áreas sociais. A política social assume caráter focalizado, volta-se para as parcelas mais vulneráveis da sociedade, cuja situação de fragilidade poderia colocar em risco a organização social vigente. Nesse sentido, o que se observa, a partir de então, é o aumento do desemprego estrutural e a precarização do trabalho, associados às significativas mutações no perfil do trabalhador requerido pelo mercado capitalista globalizado. Interessa destacar que a crise provocada pela implementação da política neoliberal suscita a necessidade de desenvolvimento de políticas e programas sociais capazes de amenizar os efeitos da pobreza e da desigualdade social.

Ao se discutir o fenômeno da pobreza, é importante situá-lo para além da dimensão material. É preciso não restringir a pobreza a uma única e universal definição, ou seja, é preciso ir além do reconhecimento “que a pobreza refere-se a situações de carências em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2001, p.2). Assim, é fundamental apreender o fenômeno em suas múltiplas dimensões e, nesse sentido, o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano - PNUD/2005 é bastante esclarecedor:

⁵⁴ Artigo de Antônio Maria da Silveira, publicado em 1975 na Revista de Economia, intitulado “Redistribuição de renda”.

a pobreza é um fenômeno multidimensional, que não se restringe aos aspectos socioeconômicos com os quais é com frequência identificada. Em geral, os pobres são vistos como uma categoria privada de bens econômicos e sociais facilmente mensuráveis. Por essa razão, as medidas voltadas ao enfrentamento da situação não ultrapassam o campo dos programas e das políticas sociais, quase sempre traçados sem a participação dos maiores interessados. Poucos estudiosos enfocam a dimensão política da pobreza, abordando os processos históricos de destituição de poder da população submetida a esta condição, assim como, a falta de representação desse contingente nas várias esferas de decisão do Estado, entidade eleita como fundamental nessa análise. (PNUD, 2005, p. 43)

Ao analisar o fenômeno da pobreza e a forma como essa é enfocada pelas políticas sociais, o Relatório do PNUD destaca as questões relativas às desigualdades sociais como parte do ciclo de pobreza. De acordo com este relatório, mesmo que se considere que “a carência material é uma dimensão crucial que não pode ser relegada ao plano secundário [...] a dinâmica da pobreza não se restringe a esse campo. Cada vez mais se aceita que a pobreza tem subjacente, o problema da desigualdade social” (PNUD, 2005, p. 43). Tal desigualdade assume, na sociedade de classes, dimensões mais acentuadas.

Barros, Henriques e Mendonça (2001, p.4-5) destacam que a pobreza no Brasil está associada “ao elevado grau de desigualdade na distribuição dos recursos existentes” e à “alta concentração de rendas”, fatores que revelam a contradição na apropriação da riqueza nos marcos da sociedade de classes e que explicitam o caráter desigual dessa sociedade, responsável pelo aprofundamento do fosso entre ricos e pobres. A fórmula mais comumente utilizada para aferir a desigualdade é o índice de Gini, cuja variação ocorre no intervalo entre zero e um, sendo que zero representa a igualdade perfeita e um, a maior concentração possível. Este indicador tem demonstrado o caráter desigual da sociedade brasileira, principalmente quando comparado a outros países cujo desenvolvimento econômico encontra-se aquém do alcançado pelo Brasil. Nesse sentido, Casassus (2002, p.38) destaca que:

na Europa o índice varia entre 0,25 e 0,3. Os índices mais altos do mundo se situam na América Latina e são da ordem de 0,6. O Brasil é o país onde há a maior concentração de renda, seguido da Bolívia, Nicarágua, Guatemala, Colômbia, Paraguai, Chile, Panamá e Honduras, que são países de alta desigualdade.

Pesquisas⁵⁵ recentes sobre a desigualdade que permeia a sociedade brasileira indicam um decréscimo dos indicadores, mas essa queda é considerada ainda muito “discreta” pelos avaliadores. O índice de Gini, na última década, vem desenhando uma curva em descenso cuja variação foi registrada entre 0,588, em 1997, e 0,534, em 2007⁵⁶ entretanto, esta tímida redução é incipiente diante da distância que separa possuidores e despossuídos.

Importa destacar que, enquanto os 10% mais pobres do Brasil possuem rendimentos que na soma equivalem apenas a 1,1% da renda total dos brasileiros, os 10% mais ricos se apropriam de 42,3% desses rendimentos. Esses dados denunciam a sociedade brasileira como exemplar representante da pobreza derivada primeira da desigualdade social, pois o Brasil é um país com grande produção de riquezas e “apesar de dispor de um enorme contingente de sua população abaixo da linha de pobreza, não pode ser considerado um país pobre” (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2001, p.4).

Essa contradição que permite a uma sociedade conviver com elevados indicadores econômicos associados a reduzidos indicadores sociais faz parte da preocupação de autores como Salama e Valier. Para eles, em países latino-americanos como o Brasil, “as desigualdades de renda, e com elas, a extensão da pobreza têm origem profundas que é possível situar ao mesmo tempo nos traços culturais, na história e nos diversos padrões de inserção dessas economias na economia mundial” (1997, p.12)). A pobreza adquire um caráter estrutural, o que faz dela um processo complexo para ser superado, pois tal superação demandaria medidas capazes de alterar a estrutura de classes sobre a qual se sustenta a sociedade. Entretanto, ao contrário de medidas estruturais, a nova via liberal preconiza o enfrentamento à pobreza por meio da franca liberação de mercado combinada com uma ação paralela de políticas sociais focalizadas “nos mais pobres dos pobres” (SALAMA e VALIER, 1997, p103).

É nesta esteira que, a partir dos anos 1990, aprofundam-se as discussões sobre a importância da transferência de renda para as classes menos favorecidas. No Brasil esta discussão toma fôlego a partir do Projeto de Lei 81/90⁵⁷, que teve profundas repercussões na construção da política social brasileira, tendo em vista que, a partir dele, vários governos municipais (Campinas-SP, Ribeirão Preto-SP e Santos-SP) e o Distrito Federal desencadearam propostas de transferência de renda em suas gestões.

⁵⁵ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) realizada em 2007 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)

⁵⁶ Dados extraídos do site <http://economia.uol.com.br/ultnot/2008/09/18/ult4294u1663.jhtm>

⁵⁷ Projeto apresentado ao Senado Federal, pelo Senador Eduardo Suplicy, que propõe a instituição de um Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) e visava beneficiar, sob a forma de imposto de renda negativo, todas as pessoas residentes no país, maiores de 25 anos que não recebessem rendimentos até um mínimo estipulado em lei.

A execução das referidas propostas inauguram uma variação em relação ao PL 81/90, ao associarem estes programas de transferência de renda ao processo educativo. A novidade está no fato de trabalhar com políticas de renda mínima numa perspectiva para além do imediato, numa visão que incorpora a compreensão da educação como estratégia no desvelar das condições que geram as desigualdades que permitam compreender, como afirma Casassus, que “a desigualdade de renda repercute em outras desigualdades sociais”, assim como “tem um impacto notório no acesso e na permanência da educação” (2002,p.38).

Este tipo de medida alça a política social a um patamar estratégico, reconhece a centralidade do acesso aos conhecimentos básicos como condição de inserção, tanto no mercado de trabalho, como no exercício da prática cidadã (OLIVEIRA, D., 2000). Mesmo que as políticas distributivas de renda não se constituam em fator fundamental para o enfrentamento da pobreza e dos processos que geram as desigualdades, ao incorporarem a condicionalidade de acesso à educação como elemento obrigatório, a política social é alçada à condição de projeto social global que não pode ser reduzido a ações isoladas.

Nesta perspectiva, as políticas sociais sejam de assistência ou de educação assumem centralidade política, são implementadas como mecanismos de instrumentalização da luta pela autonomia dos excluídos. A defesa de uma proposta de transferência de renda articulada à escolarização de filhos e dependentes em idade escolar é apresentada a partir da compreensão de que, num curto prazo, amenizaria a pobreza e, num longo prazo, reduziria a produção da pobreza.⁵⁸ A política assim pensada busca intervir sob os processos que geram o círculo vicioso da pobreza.

3.PROGRAMAS SOCIAIS E EDUCAÇÃO: EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS

Nos últimos anos foram instituídos vários Programas de Garantia de Renda Mínima (PGRMs) tanto em esfera municipal, quanto estadual, federal e distrital. A maioria resultou de iniciativas do executivo, sendo que das propostas apresentadas ao legislativo houve, segundo Sposati, predominância daquelas oriundas de municípios de médio e grande porte

⁵⁸ Esta proposta foi inicialmente defendida por José Márcio Camargo em artigos publicados na Folha de São Paulo, em 1991(Pobreza e Garantia de renda mínima),1993(Os miseráveis 1),1995 (Os miseráveis 2).

(SPOSATI,1997)⁵⁹.

Chama a atenção a freqüência como essas proposições ocorreram, mas, simultaneamente às implementações, observam-se constantes interrupções de programas em curso, especialmente no âmbito dos municípios. Esse fato foi identificado quando da busca por informações dos programas instituídos nos últimos anos. Nas páginas oficiais dos governos locais (prefeituras e governo estadual), era comum encontrar informações, tais como: “suspensão provisória com vistas à reestruturação”, “substituição por um novo programa”.

Observei, também, que este movimento torna-se mais acentuado nos momentos imediatamente posteriores ao processo eleitoral, de forma que a ascensão de uma outra força ou composição de forças políticas ao executivo local, em geral, tem representado a supressão e/ou substituição dos programas em curso⁶⁰. Muitas vezes esta supressão não ocorre de forma imediata, mas pelo esvaziamento gradativo das ações relativas ao programa.

Esse movimento de implantação e supressão de programas traduz uma concepção de política pública como política de governo, sujeita às variações das forças políticas no poder. Não são vistas como políticas de Estado, de caráter contínuo e duradouro no enfrentamento dos problemas sociais. No caso específico do DF, este desenho se configurou tanto na superposição do programa Renda Minha em relação ao Bolsa Escola, quanto na transformação daquele em um subprograma do Programa Vida Melhor do governo em curso no DF⁶¹

3.1 EXPERIÊNCIAS NACIONAIS: MACROEXPERIÊNCIAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Ao identificar as experiências nacionais de transferência de renda desenvolvidas nas

⁵⁹ Na pesquisa realizada em 1997 (SPOSATI,1997, p.117) os municípios foram assim classificados: pequeno porte: 20 mil a 100 mil habitantes; de médio porte: 100 mil a 300 mil habitantes, e de grande porte: mais de 300 mil habitantes.

⁶⁰ Exemplo disto são as práticas implementadas pelo Governo do DF representado pelo governador Joaquim Roriz que após derrotar o Governo Democrático e Popular de Cristovam Buarque procedeu a um verdadeiro desmonte das políticas que por ventura pudessem lembrar o seu antecessor. Segundo Pacheco (2005, p.9) “ com a posse de Roriz, observou-se a desconstituição de qualquer ação que lembrasse a administração anterior (...) Programas foram extintos ou tiveram suas denominação e propósitos modificados , evidenciando uma prática de desmonte de políticas públicas, promovida pelos sucessores dos governantes (...)”

⁶¹ O Governador José Roberto Arruda que assumiu em 2007 não apenas relegou o programa Renda Minha do governo Roriz a mera transferência de renda à medida que até novembro de 2008 sequer o Reforço Escolar foi retomado, como incorporou o Programa Renda Minha à estrutura do seu macro Programa de Transferência de Renda “Vida Melhor”.

últimas décadas, pude perceber que dentre as várias iniciativas tomadas, as de maior repercussão junto à população mais pobre são os programas Bolsa Escola e o Programa Bolsa Família. Tais programas, como a grande maioria das políticas sociais implementadas neste período, são focalizados, destinam-se a grupos sociais determinados, os quais se enquadram em diferentes variáveis instituídas como mecanismos para definição dos beneficiários. Além destes, outros programas federais estruturados no período em análise, alguns já extintos ou incorporados ao programa Bolsa Família são: o Bolsa Alimentação⁶², Cartão Alimentação, Auxílio Gás e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)⁶³.

Esses programas envolvem atividades específicas relativas à sobrevivência dos grupos atendidos e, também, atividades referentes à constituição de uma melhor qualidade de vida em médio e longo prazo, como as atividades de saúde, muitas delas de caráter preventivo, e as atividades educativas.

Sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), os programas, que inicialmente foram estruturados separadamente, passaram a ser desenvolvidos de forma conjunta com vistas à sua unificação. Esta unificação ocorreu de forma gradativa a fim de assegurar o direito conquistado pelas famílias e evitar que estas fossem prejudicadas, entretanto, a expectativa desde o início era a supressão destas variantes de benefício e consolidação de um programa único, que é o Programa Bolsa Família.

3.1.1 BOLSA-ESCOLA FEDERAL: A TROCA DE EXPERIÊNCIAS ENTRE O LOCAL E O NACIONAL

O Programa Bolsa Escola⁶⁴ foi criado no governo Fernando Henrique Cardoso em 2001. Identificado como Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação, assentou a sua proposição nos programas “Bolsa Escola” desenvolvidos em Campinas–SP, Ribeirão Preto–SP e no Distrito Federal, programas instituídos como políticas públicas desde o ano de 1995.

Assim como os programas que lhe serviram de base, o Bolsa Escola Federal

⁶² Uma iniciativa do Ministério da Saúde que visa o combate à mortalidade infantil e a desnutrição em famílias pobres.

⁶³ Política de transferência direta de renda do governo federal para as famílias de crianças e adolescentes com idade de sete a quinze anos em situação de trabalho.

⁶⁴ Consiste na concessão de Bolsa Escola a famílias de baixa renda possibilitando que seus filhos estudem e não tenham de trabalhar para assegurar a sua sobrevivência e/ou de sua família. Foi inicialmente desenvolvido como programa localizado e instituído como programa federal a partir de 2001.

anunciava como seus principais objetivos: a redução da pobreza, por meio do significativo aumento do nível de escolaridade das famílias pobres, e a redução do trabalho infantil. A redução do trabalho infantil ocorreria porque a obrigatoriedade de frequência escolar implicaria na redução de tempo disponível para o exercício do trabalho; importa destacar que o texto legal de forma explícita não se propunha, necessariamente, à sua extinção.

A Lei de nº. 10.219, de 11 de abril de 2001, ao criar o programa, condiciona a sua instituição no município a dois fatores: a efetiva participação financeira da União e a existência de ações socioeducativas. Destaca que tal fato ocorrerá “sem prejuízo da diversidade dos programas municipais” (Art. 1º. Lei 10.219) e que para ter acesso aos benefícios, as famílias deveriam ter “sob sua responsabilidade crianças com idade entre seis e quinze anos, matriculadas em estabelecimentos de ensino fundamental regular, com frequência escolar igual ou superior a oitenta e cinco por cento” (Inciso II , art. 2º.).

Esta legislação previa, ainda, que caberia ao município tomar iniciativas no sentido de “viabilizar” condições que “incentivassem” a permanência das crianças na rede escolar. De acordo com o art. 4º., “a participação da União compreenderia o pagamento, diretamente à família beneficiária, do valor mensal de R\$ 15,00 (quinze reais) por criança que atendesse ao disposto no inciso II daquele artigo, até o limite máximo de três crianças por família⁶⁵”. Interessante resgatar que o pagamento da mensalidade era feito, preferencialmente, à mãe, pela compreensão do significativo papel que as mulheres vêm desenvolvendo na gestão da vida familiar, ou seja, introduz um novo olhar sobre o papel da mulher na composição familiar, especialmente nas camadas populares menos favorecidas.

3.1.2 BOLSA FAMÍLIA: A MACROEXPERIÊNCIA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Com a eleição do governo Lula, a inclusão de todos os cidadãos assume a condição de pauta fundamental na política pública, novas iniciativas são tomadas na área social. Nesse sentido, institui-se o Programa Bolsa Família, criado por meio da Lei nº. 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº. 5.209, de 17 de setembro do mesmo ano, que anuncia a expectativa de unificar os procedimentos de gestão e operacionalização de diversos programas federais de transferência de renda.

⁶⁵No corpo da lei (&1º. do art. 4º.) que institui o Programa Bolsa Escola a família é identificada como sendo a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e mantendo sua economia pela contribuição de seus membros.

Segundo fontes oficiais⁶⁶, o objetivo do programa é atender todas as pessoas em situação de risco e vulnerabilidade por meio de uma efetiva articulação da transferência monetária com outros programas sociais e com uma política econômica de geração de emprego e renda. O Tribunal de Contas da União – TCU -, ao analisar este programa, sintetiza os seus objetivos em:

- a) combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de benefício financeiro associado à garantia do acesso aos direitos sociais básicos – de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar;
- b) promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram. (BRASIL,2004b, p.5)

O programa relaciona o recebimento do benefício ao cumprimento de determinadas exigências, nas áreas de educação e saúde. Na área de educação a condicionalidade⁶⁷ básica refere-se à matrícula e permanência das crianças em idade escolar no sistema de ensino. Nesse sentido, avança no entendimento de que as desigualdades sociais e a pobreza que marcam a sociedade brasileira não serão enfrentadas por meio de políticas isoladas e reafirma a importância de se associar a transferência de renda à permanência na escola. Esse fato, para as crianças que advêm das classes populares, pode se constituir um diferencial entre o sucesso ou o fracasso escolar, principalmente se considerarmos que para elas a escola é o lócus privilegiado de construção do conhecimento sistematizado, pois são muitas as dificuldades que esta parcela da população enfrenta para ter acesso a outras estruturas de educação formal, para além da escola.

Importa destacar que, de acordo com os textos oficiais do programa, o estabelecimento de condicionalidades não tem por objetivo a punição dos beneficiários, ao contrário, visa assegurar aos mais pobres o acesso a estes benefícios sociais. Isso decorre do entendimento de que, historicamente, as parcelas mais desfavorecidas da população, portanto, as mais necessitadas das políticas sociais, não desenvolveram a cultura de estabelecer demandas pelos serviços a que têm direito, até mesmo porque, em geral, não são sabedores de tais direitos.

⁶⁶ Documentos e legislação pertinente (Lei no. 10 836 e Decreto 5209 de 2004)

⁶⁷ Segundo o Manual de Gestão de Condicionalidades do PBF as condicionalidades são os compromissos assumidos pelas famílias nas áreas de saúde e educação para continuarem a receber o benefício monetário do BF. Na área de Educação, as condicionalidades previstas são a matrícula e a frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos.

Com base nesse diagnóstico, concluiu-se, então, que seria necessário desenvolver estratégias que, de um lado, facilitassem o acesso das famílias mais pobres aos serviços e benefícios disponibilizados para elas pelo Estado, e, de outro, as vinculassem às redes sociais existentes. A estratégia escolhida pelo Bolsa Família foi condicionar a transferência monetária a compromissos sociais que deveriam ser cumpridos pela família e garantidos pelo poder público no âmbito da saúde e da educação. (BRASIL, 2006, p.7)

Em síntese, as condicionalidades são propostas como instrumentos por meio dos quais seriam efetivados os direitos que levariam as pessoas a agirem como sujeitos sociais, possuidores de direitos os quais demandariam serviços de saúde e educação a serem ofertados pelo poder público. Esta demanda reafirma, junto aos entes federados, as obrigações impostas na legislação sobre os direitos sociais de saúde e educação, ou seja, ao buscar cumprir as exigências previstas, as famílias beneficiadas mobilizariam e fiscalizariam o aparato público sobre a garantia de direitos dos cidadãos.

Outro destaque a ser feito em relação PBF refere-se ao núcleo sobre o qual ele se ancora. Diferentemente de outros programas cujo centro de atenção era a criança, este tem como centro de sua ação a família. Resgata a importância da família como “grupo social relevante” para a consolidação das condicionalidades instituídas, tais como o acompanhamento sistemático do processo educacional dos filhos. Essa dimensão dada à instituição familiar está de acordo com a percepção dos sujeitos sociais com os quais essa pesquisa dialoga.

Seja em entrevistas ou questionários, é voz corrente que a família constitui fator preponderante no enfrentamento das questões sociais que atingem os seus membros. As declarações sobre a responsabilidade das famílias acerca do sucesso ou fracasso escolar chegam a alçar esta instituição à condição de maior responsável pelos resultados, chegam mesmo a perder de vista os outros elementos da realidade que compõem o quadro de determinações desse resultado como fatores econômicos e culturais, fato confirmado nesta pesquisa tanto pelos respondentes dos questionários, quanto pelos interlocutores nas entrevistas.

Nos questionários, quando indagados sobre as causas e fatores da evasão e repetência escolar, 72,46% dos respondentes indicaram “a falta de apoio familiar” como sendo o fator preponderante na materialização desses processos na escola. Importa destacar que a questão referida consistia de uma proposição aberta, onde cabia ao respondente apresentar quaisquer fatores aos quais ele associava essa questão.

Nas entrevistas, quando perguntados acerca de quais fatores atribuíam à reprovação

do aluno, respostas como a que se segue são exemplares dessa compreensão:

Principalmente à falta de interesse dos pais dos alunos. Porque a gente passa, por exemplo, dever de casa, a maioria não faz e os pais não se importam. Isso porque eles não se importam com essa questão da produtividade em si. O negócio deles é mandar o menino pra escola, não ter o filho em casa por causa do benefício e porque não quer o filho atentando na rua. Mas eles não têm interesse. Para a maioria não importa se o menino está passado de ano, se está reprovado, eles querem que você fique com o menino e se possível que você fique com ele de 8 da manhã às 10 da noite. (P-TOT).

Entretanto, essa mesma realidade que remete para “a falta de interesse dos pais” a responsabilidade primeira pela reprovação suscita outros elementos para “explicar” este fenômeno. Outro professor entrevistado, ao refletir sobre essa questão, destaca que na escola em que trabalha as discussões apontam “a superlotação das salas de aula” como fator decisivo. Ao analisar a quantidade de alunos em sala de aula, este professor destaca a necessidade de se ajustar o quantitativo para que se obtenha qualidade no processo ensino-aprendizagem, principalmente quando se examina o contexto social e econômico onde os alunos estão inseridos. Segundo ele

para se realizar um trabalho melhor é preciso um número menor de alunos em sala. Não esqueça que são meninos, não é porque vêm da periferia. São meninos acostumados a lutar pela sobrevivência, são meninos criados na rua, que vigiam carros, que vão pra feira fazer frete aos domingos em vez de estar estudando. Meninos que vão pedir esmolas, muitas vezes obrigados pelas mães. Aqui tem gente de toda natureza: é pessoal que não tem pai, ou que o pai está preso, ou que é alcoólatra (P-DOM).

O depoimento destacado chama a atenção para a necessidade de se considerar as condições objetivas onde a escola está inserida. A necessidade de que a escola conheça a realidade do aluno e que eleve essa realidade à condição de pano de fundo na estruturação da proposta pedagógica, não numa perspectiva piegas, mas de prática reflexiva, sustentada na realidade que não desresponsabiliza as famílias, mas que não exijam delas mais do que concretamente possam oferecer.

Segundo este entrevistado, “muitas vezes quando a escola vai atrás de um menino, que levanta a história de vida dele, se depara com situações que explicam o porquê daquele comportamento”(P-DOM). Mas, este professor, como os demais, considera a família um dos fatores determinantes do sucesso escolar. Nesse sentido, afirma que a escola precisa criar condições para assegurar aos pais que queiram mas não podem, muitas vezes em função do trabalho, as condições para participarem da vida pedagógica do filho. Segundo ele, os

resultados obtidos-aprovação ou reprovação- são constituídos num percentual de 70% pelas referências resultantes dos relacionamentos que as famílias têm com os filhos. “Por trás do menino, da aprovação e da reprovação tem uma família, tem uma relação” (P-DOM).

Ao desenvolver o critério de elegibilidade das famílias, o Programa trabalha com duas linhas de corte: famílias em situação de pobreza e famílias em situação de extrema pobreza. Quando da instituição do programa, a condição de pobreza e extrema pobreza, segundo o art. 18 do Decreto 5.209, de setembro/2004, era uma característica das famílias que recebiam renda familiar *per capita* de até R\$ 100,00 e R\$ 50,00, respectivamente. Este valor vai sendo alterado para contemplar as necessidades mínimas das famílias beneficiárias, de forma que, em 2008, a situação de pobreza passa a ser definida como aquela na qual as famílias recebem uma renda mensal *per capita*, entre R\$ 60,01 e R\$ 120,00, e a extrema pobreza caracteriza as famílias com renda *per capita* mensal de até R\$ 60,00.

Segundo o MDS⁶⁸, a inclusão das famílias com rendimentos de até R\$ 120,00 (cento e vinte reais) por pessoa depende do orçamento disponível e das metas de expansão previstas, além do que somente ingressarão no programa se possuírem, no seu núcleo gestante, nutriz, crianças e adolescentes entre 0 e 15 anos. Neste caso, percebem um rendimento variável correspondente a R\$ 20,00 (iniciou com o valor de R\$ 15,00) por criança ou adolescente de até 15 anos no limite financeiro de R\$ 60,00. Quanto às famílias com renda mensal de até R\$ 60,00 (sessenta reais) por pessoa, “podem ser inseridas no Programa independentemente de sua composição” e, neste caso, recebem um benefício básico que no início era de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e hoje é de R\$ 62,00 (sessenta e dois reais).

Quando da criação do PBF, foi implantado um outro tipo de benefício que é o Benefício Variável de Caráter Extraordinário (BVCE), “concedido às famílias dos programas remanescentes (Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás), cuja migração para o PBF tenha implicado perdas financeiras. O valor concedido é calculado caso a caso e possui prazo de prescrição”. Assim como no programa Bolsa Escola, também nesse a mulher se constituiu no público preferencial para o recebimento do benefício. Mais recentemente⁶⁹ foi aprovada a proposta de ampliação deste programa com a incorporação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.

Na expectativa de assegurar mecanismos que contribuíssem para a ruptura com as

⁶⁸ Dados extraídos do site <http://www.mds.gov.br/programas/transferecia-de-renda/programa-bolsa-familia/> em: set/2008

⁶⁹ Por meio da Portaria GM/MDS no. 666 de 28 de dezembro de 2005 o Governo Federal resolve pela integração dos programas de Erradicação do trabalho Infantil e Bolsa Família.

condições que geram a desigualdade social, o governo vem implementando uma série de medidas, dentre elas a extensão do benefício às famílias de jovens entre 16 e 17 anos no valor de R\$ 30,00 por pessoa até o limite de duas pessoas⁷⁰. Com isso, as crianças que vinham sendo beneficiadas desde 2004 passam a ter ampliada à possibilidade de proteção também na adolescência, de forma a assegurar a conclusão do Ensino Médio, pois, a frequência escolar continua sendo uma exigência para a manutenção da renda.

Essa iniciativa encontra-se em sintonia com as mudanças na política educacional brasileira, que ampliou o foco de obrigatoriedade do Estado, incluindo, também, o Ensino Médio. Com essa extensão, hoje o valor mensal do benefício pode atingir até 182,00 (corresponde ao benefício básico de R\$ 62, 00, a 3 crianças de até 15 anos e 2 jovens de até 17 anos) (informação verbal)⁷¹.

O Programa Bolsa-Família desde sua implantação atingiu quase que a totalidade do território nacional, foi implementado inicialmente em 5.559 dos 5.561 municípios, cobrindo, portanto, mais de 99,9% do território nacional, atendendo a 11.120.353 famílias, com um valor médio do benefício, à época (2004), na ordem de R\$ 61,43, distribuídos na razão apresentada no quadro e gráfico a seguir:

Tabela 4 – Total de famílias pobres e o atendimento no Programa Bolsa Família

| REG | FAMÍLIAS POBRES | %FAMÍLIAS POBRES/REGIÃO | FAMÍLIAS ATENDIDAS | % RE | %FAMÍLIAS ATENDIDAS/POBRES |
|-------------|--------------------|----------------------------|-----------------------|--------------|-------------------------------|
| C-O | 668.456 | 6,0% | 609.027 | 5,5% | 91,1% |
| NE | 5.259.839 | 46,9% | 5.534.610 | 49,8% | 105,2% |
| N | 1.134.478 | 10,1% | 1.009.687 | 9,1% | 89,0% |
| SE | 3.045.159 | 27,2% | 2.907.135 | 26,1% | 95,5% |
| S | 1.098.279 | 9,8% | 1.057.613 | 9,5% | 96,3% |
| BRAS | 11.206.212 | 100,0% | 11.118.072 | 100,0 | 99,2% |

Fonte: MDS <http://www.mds.gov.br>

⁷⁰ Segundo o MDS O Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ), de R\$ 30,00 (trinta reais), é pago a todas as famílias do PBF que tenham adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 60,00 (sessentareais) www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/beneficios-e-contrapartidas. Em n0v/2008

⁷¹ Dados referentes ao segundo semestre de 2008 divulgados no Seminário realizado pelo CONLEGES em set/2008.

Os dados apresentados na tabela anterior⁷² confirmam a tese de que a pobreza não se distribui de forma equilibrada por todo o espaço geográfico. Ao contrário, a pobreza se aprofunda de forma singular em determinadas regiões do país. Pochmann e Amorin (2003) demonstram, e os dados de distribuição dos benefícios às famílias pobres ou em extrema pobreza corroboram, que na geografia da exclusão social do Brasil as áreas acima do Trópico de Capricórnio são as que apresentam os mais altos indicadores de desigualdade social. Outro aspecto a ser destacado é que na região nordeste o programa atende a uma quantidade superior ao número de famílias cadastradas (105,2%). Inclui, portanto, famílias em condições de pobreza, mas que se encontram fora de outras condicionalidades previstas no programa.

A Bahia, ainda que não seja o Estado mais populoso⁷³, é o que possui maior quantidade de famílias atendidas totalizando 1.918.657⁷⁴ nos diferentes programas. Fato que também se confirma ao analisarmos a realidade social brasileira a partir do *ranking* das regiões quanto às suas populações. A região Sudeste considerada nos últimos 50 anos a mais populosa, com 72,3 milhões de habitantes possui apenas 26,4 % de sua população atendida em programas de transferência de renda contra 50,6% de famílias (7.208.812) na Região Nordeste, cujo montante populacional, corresponde a 47,7 milhões de pessoas⁷⁵. Esta realidade é mais bem visualizada quando colocamos lado a lado, numa representação gráfica por região do país, os dados relacionados à quantidade de famílias pobres e atendidas pelo PBF.

⁷² Dados extraídos do site: www.mds.gov.br acessado em março de 2005

⁷³ Segundo o censo de 2000 o estado brasileiro mais populoso é São Paulo com 36.966.527 correspondendo a 21,8%, entretanto não é o 1º. colocado nos programas de transferência de renda, encontra-se em 3º. lugar perdendo para Bahia e Minas Gerais.

⁷⁴ Deste total 839.255 estão no Bolsa Família, 381.338 no Bolsa Escola, 5.772 no Bolsa Alimentação, 21.655 no Cartão Alimentação e 670.637 no Auxílio gás.

⁷⁵ **Dados** extraídos do Censo 2000. Informação contida em http://www.clubemundo.com.br/revistapangea/show_news.asp?n=338ed=4, acesso realizado em 04 /04/2006 00:52h.

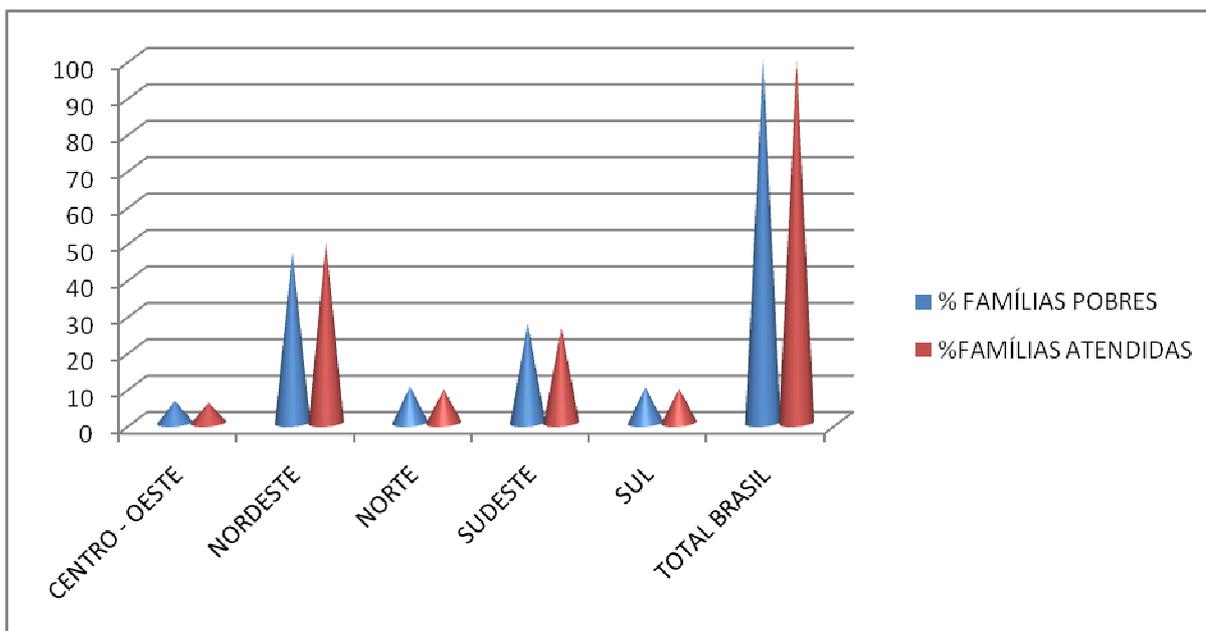


Gráfico 3: Total de famílias pobres e famílias atendidas no PBF, por região e no Brasil
 Fonte: MDS⁷⁶

Ao compararmos os dados aqui apresentados com aqueles expressos na Tabela 1, sobre o número de famílias beneficiadas pelo programa Renda Minha do DF e as respectivas regionais, observei certa regularidade entre o movimento desenhado pelo objeto em âmbito nacional e aquele desenvolvido no DF, ou seja, a marcante desigualdade que persegue a geografia nacional, que faz de algumas áreas espaços mais empobrecidos que outros, é também verificada no DF, algumas regiões são marcadamente mais afetadas pela pobreza que outras.

Em 2005, fase inicial do programa, os dados do MDS⁷⁷ indicavam que, juntos, os programas de transferência de renda correspondiam a 12.324.585 benefícios distribuídos em todo o território nacional. Em 2008, o programa atinge 11, 1 milhões de famílias com um investimento total de 10,4 bilhões de reais, se constituindo no maior programa de transferência direta de renda do planeta. Apesar do gigantismo da iniciativa, a PNAD 2004 indica que 80% da renda do PBF chegam aos setores que originalmente foram considerados prioritários, que são as famílias extremamente pobres.

Os dados indicam que o programa apresenta desvio abaixo de 12%, uma escala similar a de programas desenvolvidos em países como México e Chile (informação verbal)⁷⁸. Entretanto, é importante salientar que, de acordo com a PNAD 2007, nesses últimos dez

⁷⁶ Dados extraídos do site: www.mds.gov.br acessado em março de 2005

⁷⁷ Dados referentes à março/2005, extraídos da página eletrônica: www.mds.gov.br

⁷⁸ Dados divulgados no Seminário realizado pelo CONLEGES em set/2008. e que associa esse desvio a fatores tais como: flutuação da renda das famílias pobres, erros intrínsecos de exclusão e vazamento, interpretações judiciais, conceito de família e erros e fraudes.

anos (1997/2007), ocorreu uma redução no número de famílias que vivem com rendimento familiar *per capita* de até ½ salário mínimo. O percentual nacional, que, em 1997, era da ordem de 31,6%, caiu para 23,5 %, em 2007, e o relatório do IBGE associa essa redução como “ provável resultado de políticas públicas dirigidas às famílias mais pobres”⁷⁹, fato que demonstra a repercussão de políticas dessa natureza sobre a população pobre.

Importa destacar que a condicionalidade básica relativa à educação deixa de se constituir em mera indicação legal e assume uma perspectiva inclusiva, na medida em que se implementa uma sistemática de acompanhamento e controle da freqüência escolar. Os dados oficiais informam que por meio da parceria realizada entre o MDS e o MEC, alcançou-se em 2007 o controle da freqüência escolar de 78,22% das crianças e adolescentes do PBF⁸⁰. O controle é feito por um sistema de monitoramento bimestral e ocorre desde o penúltimo bimestre de 2004. Por meio deste monitoramento, tem-se observado um significativo aumento no número de crianças assistidas pelo PBF com freqüência escolar superior aos 85% exigidos pelo programa.

No início do processo, foram identificados 6 milhões de alunos, atualmente os dados indicam mais de 12 milhões num universo de 15, 3 milhões de crianças e adolescentes com idade entre 6 e 15 anos, com freqüência superior ao percentual estabelecido. Para exemplificar a eficiência desse acompanhamento da condicionalidade da educação, apresento a seguir os dados referentes ao final de 2004 até setembro de 2008. Por meio do gráfico, objetivo demonstrar o movimento ascendente desses indicadores, tendo em vista que, segundo informações prestadas pelo MEC ao MDS, por meio do “Projeto Presença-on line”, ao final do primeiro semestre de 2005, um total de 66% dos beneficiários tiveram a freqüência registrada no sistema do MDS, em setembro de 2008, os dados divulgados informam que esse índice subiu para 87%.

⁷⁹ Dados do site http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php consultado em out/2008

⁸⁰ Site www.mds.gov.br consultado em Nov/2007

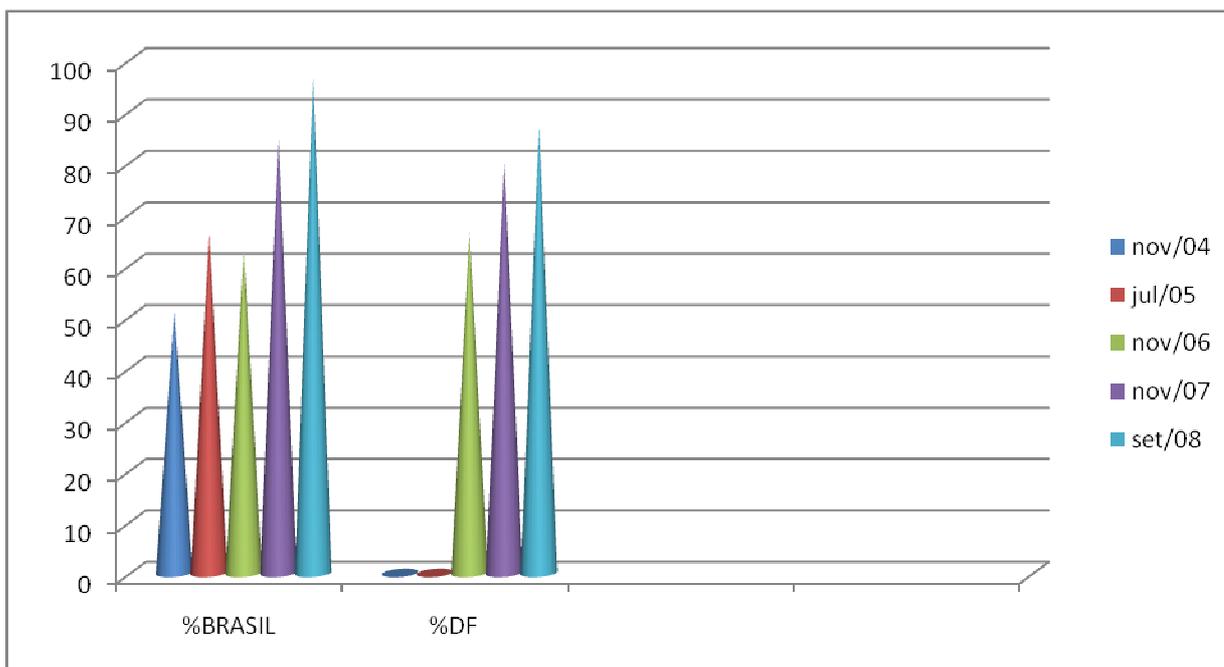


Gráfico 4: % de crianças com registro de frequência(6 a 15 anos) Fonte: MDS

Como resultado desta ação governamental de monitoramento, o poder público dispõe cada vez mais de dados acerca do impacto da oferta do PBF sobre a inserção e permanência da criança e adolescente na escola.

Dados recentes⁸¹ indicam que as crianças beneficiárias têm probabilidade 3,6% menor de faltar às aulas e 1,6% menor de abandonar a escola. Certamente que estes dados não se explicam tomando como única referência a condicionalidade estabelecida no Programa, e a realidade é cabal nesta constatação. Os dados empíricos indicam as contradições desse processo quando demonstram que, na compreensão de docentes e gestores da área educacional, a frequência à escola se explica prioritariamente, não pela condicionalidade em si, ou seja, por entendê-la como um mecanismo potencial no exercício do direito à educação, mas pelo risco de perder a renda.

Numa interlocução com um gestor escolar, este ao se referir aos fatores que implicam na reprovação do aluno afirma “o nosso aluno vem porque a mãe recebe o benefício [...] ele vem para garantir a paz no lar, a mãe pega o benefício e fica tudo bem” (G-JOR). Ainda nesse sentido ecoa a afirmativa de outra entrevistada que, ao ser perguntada se a exigência de que a criança permaneça na escola favorece a aprendizagem, respondeu não concordar com essa obrigatoriedade, pois para ela a escola deve ser “um espaço de alegria, de prazer, de conforto e de socialização” (P-AME). Destaca que, diante da exigência posta pelo programa, “muitos pais têm a preocupação de vir à escola ver se o filho

⁸¹ Dados extraídos do site www.mds.gov.br em nov/2007

está na aula porque se não, vai cortar o benefício [...], o pai se preocupa com o benefício e não com a aprendizagem do filho, com o desempenho dele na escola” (P-AME). Nesse sentido faltar menos ou não faltar não é sinônimo de formação e desenvolvimento da aprendizagem, pode se constituir muitas vezes no mero cumprimento de uma exigência estipulada em lei.

Entretanto, dentre as mães entrevistadas tanto é possível identificar casos em que a frequência ocorre prioritariamente por causa da renda, quanto casos que reforçam a importância da escola e que não fazem uma associação da frequência escolar à concessão do benefício. Quando interrogada sobre a justiça da exigência da frequência escolar uma das mães da Escola NL afirma categoricamente que cobrar a frequência escolar é uma medida acertada do governo, para ela “só assim os meninos se interessam mais para estudar, porque eles falam: se eu não for estudar, minha mãe não vai receber, eles não têm como pedir o dinheiro pra a mãe, é um estímulo pra eles virem pro colégio” (M-2NL)

Considerando que na sociedade brasileira o acesso à escola é uma das principais possibilidades de ascensão social, assegurar a permanência da criança pode se configurar em um diferencial que a longo prazo influencie os processos excludentes manifestos na sociedade. Na voz de parte significativa dos entrevistados, essa afirmativa não é ponto pacífico, tendo em vista que, enquanto a grande maioria dos docentes percebe na relação família-escola certa desesperança e conseqüente descomprometimento, na voz das mães a escola é realçada como espaço primeiro de possibilidade de transformação de sua realidade. Para elas, “sem a escola agente não é nada, não tem futuro” (M-1NL) ou “mesmo que eu não tivesse a ajuda do governo eu faria tudo pra minha filha estudar, pois eu sei que assim ela poderá ter uma profissão” (M-2NL).

Se o programa, na percepção das mães entrevistadas, não é por si só o responsável pela permanência na escola, é inegável que ele mediatiza uma permanência mais qualificada na medida em que assegura alguns elementos de ordem estrutural “esse benefício tem ajudado bastante, ainda mais agora que meu marido sofreu um acidente e está parado. [...] eles dão o material da escola uma vez por ano e quando falta eu completo[...] com esse dinheiro eu compro coisas pra eles, eu compro coisas pra dentro de casa” (M-1SL).

A admissão da possibilidade de que políticas de transferência de renda possam impactar os processos excludentes que permeiam a sociedade não caracteriza desconhecimento da natureza dessas medidas que se apresentam como políticas de inserção e não como políticas de integração (CASTEL, 1998).

Pela condição de políticas de inserção, são propostas ora como mecanismo

compensatório e residual, instituído como apoio à funcionalidade do mercado, para atenuar os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, ora como mecanismo de distribuição da riqueza socialmente produzida e não de redistribuição. Ou seja, a política de transferência de renda é uma política de Estado financiada por fundo público de caráter distributivo, tendo em vista que a redistribuição, segundo Pereira (2006, p.17), pressupõe o conflito entre possuidores e não possuidores, pois, significaria a retirada de bens e riquezas de uns (quem as tem) para repassá-las a outros (quem não as tem). A distribuição, por sua vez, “tem como característica principal não colocar em confrontação direta possuidores e não possuidores de bens e riquezas, pois transfere para os despossuídos recursos acumulados em um fundo público provenientes de várias fontes” (PEREIRA, 2006, p. 17).

Nesse sentido, as políticas de transferência de renda constituem-se em política de complementação aos serviços sociais básicos (SILVA;YAZBEK;GIOVANNI,2004), de caráter compensatório e, por isto, sequer anunciam impactos na estrutura que gera a diferenciação excludente. Entretanto, a condicionalidade associada à garantia de acesso de parcelas significativas da população, a educação como pressuposto na redução das desigualdades e promoção da cidadania parecem agregar às classes populares condições de apropriar-se do conhecimento produzido, de forma contextualizada, situado historicamente.

3.2 EXPERIÊNCIAS ESTADUAIS: MOVIMENTO EM DIREÇÃO À PARTICULARIZAÇÃO

Para além das experiências de programas federais destacadas, empreendi um esforço no sentido de construir um estado da arte em relação aos programas de transferência de renda, desenvolvidos e implementados, nas diferentes unidades da federação e que possuíssem características específicas relativas à essas localidades. Dos dados coletados, identifiquei um conjunto de 20 programas de transferência de renda, os quais estão listados no quadro a seguir, sendo cinco (05) na região Norte, cinco (05) na região Centro-Oeste, quatro (04) na região Nordeste e seis (06) na Sudeste. Vale notar que nenhum programa foi identificado nas unidades federativas da região Sul que fossem proposição exclusiva da esfera estadual.

| REGIÃO | UF (s) | PROGRAMA |
|-----------------------|---------------|---------------------------------------|
| NORTE | AC | Adjunto da Solidariedade |
| | AM | Projeto Cidadão |
| | AP | Renda Para Viver Melhor |
| | RR | Vale Solidário |
| | TO | Pioneiros Mirins |
| CENTRO – OESTE | DF | Renda Minha |
| | GO | Renda Cidadã |
| | GO | Salário Escola |
| | MS | Bolsa Escola |
| | MS | Segurança Alimentar |
| NORDESTE | AL | Bolsa Escola |
| | BA | Jovens Baianos |
| | CE | Projeto Bolsa Cidadão |
| | CE | Bolsa Aluno Melhor |
| SUDESTE | MG | Bolsa Familiar para a Educação |
| | MG | Poupança Jovem |
| | SP | Ação Jovem |
| | SP | Renda Cidadã |
| | RJ | Cheque Cidadão |
| | RJ | Cheque Escola |
| SUL | * | * |

QUADRO 2 - Programas de Transferência de Renda nos Estados e DF

Fonte: Relatório MDS(BRASIL, 2007b,p.12)

Ao confrontar os dados referentes a estes programas, apreendi que na totalidade estes foram propostos como medidas de caráter temporário, cuja duração máxima seria de dois anos, podendo em alguns casos serem prorrogados, caso permanecessem as condições sociais que provocaram o seu surgimento, que é a condição de pobreza.

Interessa destacar que a implementação de tais medidas toma corpo de forma significativa a partir do final dos anos 1990, com grande repercussão nos primeiros anos do século em curso. Outro dado que merece destaque é a vinculação destes programas às Secretarias Estaduais de Assistência e Desenvolvimento Social. Este fato confirma o caráter assistencial que possuem quando somente alguns casos muito específicos estão vinculados às Secretarias Estaduais de Educação. Entretanto, observa-se que 85 % dos programas, independentemente a que órgão de Estado esteja subordinado, tratam as questões educacionais, especialmente a frequência escolar como condição primeira na sua execução. Os programas também apresentam como característica comum a transferência direta de renda às famílias beneficiadas de um valor variável, chegando em certos casos a um salário mínimo. Também é comum entre eles a exigência de um tempo mínimo de residência no município, tempo que, em geral, varia de 2 a 5 anos, a depender dos critérios estabelecidos nas diferentes legislações responsáveis pela instituição dos programas.

Dos 20 programas estaduais identificados, a maioria visa ao atendimento de famílias cuja composição contemple crianças em idade até 14 anos. Considerando-se que esta é a idade desejável e prevista na legislação para a conclusão do Ensino Fundamental, ciclo instituído, à época, como de oferta obrigatória pelo poder público, talvez este seja um indicador do porque desta idade e não de outra fase da vida, além de reafirmar o caráter focalizado da política social implementada nas últimas décadas.

A educação entendida como direito universal e condição para o exercício pleno da cidadania é estruturada por meio de uma política restritiva focalizada no ensino fundamental. Os programas de transferência de renda, por sua vez, que são anunciados como estratégias para o enfrentamento da pobreza também não são implementados como políticas destinadas a todos os pobres. Nesse sentido, não basta ser pobre para se assegurar a concessão do benefício, é necessário que se cumpram as condicionalidades. Essas visam assegurar o caráter focalizado próprio dessas políticas.

Os demais programas são destinados aos jovens entre 14 e 24 anos e guardam profunda identidade com outras proposições de transferência de renda ao estabelecerem, como critérios de elegibilidade, o pertencimento a famílias cuja renda mensal *per capita* não ultrapasse determinado valor, assim como a condição de matriculados em escola pública, no

ensino fundamental ou médio.

Importa destacar, entretanto, que, em relação aos jovens alguns programas apresentam um diferencial quando se referem aos menores de catorze anos. Nestes casos, exigem que os jovens assistidos (beneficiados) mantenham desempenho de aprendizagem satisfatório na escola de educação básica e/ ou profissionalizante. Em outras circunstâncias, talvez este fato passasse despercebido, entretanto, essa exigência constituiu uma demanda explicitada por mais de 50% dos respondentes dos questionários desta pesquisa.

Chama a atenção o fato de que esta proposição reiteradamente apresentada apareça em uma questão aberta que propunha sugestões para que o programa Renda Minha do DF pudesse contribuir com a melhoria da qualidade de ensino. Registra-se, também, que a preocupação em associar concessão do benefício ao rendimento escolar esteve presente nas vozes dos entrevistados das escolas. Na Escola SL, afirmativas como: “é preciso cobrar uma média do aluno” ou “só deveria receber o benefício quem atingisse essa média”(R-Q3SL) foram destacadas não apenas por este, mas por vários outros respondentes em diferentes questionários. A expressão atingir “a média” foi registro corrente entre os respondentes.

Considerando que a aplicação do questionário ocorreu como anteriormente afirmado, ao mesmo tempo, como se fora uma prova por mim aplicada e que a troca de informações praticamente não existiu, tendo em vista que, no início eu havia esclarecido que não havia a obrigatoriedade de se responder a todas as questões; que, inclusive, a não resposta poderia ser considerada como uma resposta, penso que essa percepção é de fato algo comum que perpassa os sujeitos dessa escola.

Outro exemplar de resposta corroboradora dessa proposição foi de um respondente do questionário, na escola CL, que além do coro em relação ao rendimento, reafirma a necessidade do acompanhamento familiar: “além de ser cobrado a frequência, cobrar também rendimento satisfatório e apoio familiar” (R-Q8CL).

A não cobrança do rendimento por parte do programa, entretanto, demonstrou ser uma questão polêmica mesmo entre aqueles que consideravam esta exigência uma necessidade. Enquanto o maior contingente dos que esposam a concepção de que é necessário atrelar rendimento à concessão de benefício argumenta que a não vinculação reforça o descaso, o descompromisso dos pais com a aprendizagem dos filhos e, nesse caso, centra a discussão sobre a família, caminha numa outra perspectiva a percepção de uma interlocutora para quem a não cobrança do rendimento escolar denuncia uma posição de descaso com a qualidade do ensino por parte do poder público. Em sua opinião, “esse programa, que a gente tem hoje [Renda Minha], cobra só a frequência, a impressão que a

gente tem é que o que querem alcançar é que o aluno esteja na escola, e não a qualidade do ensino, ou seja, o aluno está lá independente dele estar aprendendo” (P-LEC). A sua fala denuncia a preocupação meramente quantitativa com as estatísticas a serem apresentadas pelo poder público. Ela insiste que se o objetivo do programa é “a melhoria social” deveria ser “cobrado também a qualidade, que o aluno tivesse empenho, que se cobrasse a aprendizagem pra que ele pudesse se desenvolver melhor” (P-LEC.)

Ainda que muitos afirmem que só a frequência não basta, há quem considera que a obrigatoriedade da frequência “possibilita ao aluno que não tem condições nenhuma de estudar, ser incluído na escola” (G-AND). Nesse sentido, considera que o programa pode influenciar positivamente os indicadores de evasão e assegurar o acesso, fato para ele extremamente relevante. Entretanto, desconfia da posição assumida pelo Estado. Ele acusa o governo de não se preocupar com os resultados, nessa perspectiva interroga “qual a preocupação do governo com os resultados?”, “qual a preocupação que os objetivos sejam alcançados?”. Em seguida a esses questionamentos, desenvolve a seguinte reflexão acerca da implantação do programa: “realmente está havendo inclusão porque inclusive o número de alunos fora da rede tem diminuído, mas esse aluno entra na escola, e qual a qualidade que ele está tendo? Por que não atrelar o resultado à frequência?” (G-AND)

O tripé frequência, rendimento e participação dos pais na vida escolar dos filhos é a base sobre a qual se sustenta a maioria dos argumentos. Detecta-se nas falas uma associação quase que automática entre estes três fatores. Registre-se que esta associação tanto pode explicitar uma concepção punitiva da política social, quanto uma frágil compreensão sobre a realidade social e econômica em que a escola está inserida e, portanto, sobre os condicionantes da aprendizagem. Os mais otimistas, dentre os entrevistados, afirmam que a relação entre estes fatores se constitui em uma relação de causa e efeito, ou seja, frequência escolar somada à participação dos pais é sinônimo de rendimento satisfatório. Certamente que não é possível negar a força desses ingredientes (frequência e acompanhamento dos pais) sobre o processo ensino-aprendizagem, mas, reduzir algo que é processual, contingencial a este ou aquele fator é escamotear a complexidade da realidade. Essa visão linear da realidade é apreendida a partir de várias contradições nas falas dos sujeitos, contradições entre sujeitos distintamente e deles com eles mesmos.

Exemplar contradição é a situação em que, após afirmar o descompromisso dos pais com os estudos do filho, descompromisso esse traduzido na ausência em relação às atividades da escola “a maioria dos pais na comunidade em que estamos vê a escola como um depósito, eles querem a frequência do aluno devido aos programas e não se preocupam

com a qualidade, com o aprendizado, não há um acompanhamento familiar” (P-AUR). Este mesmo professor, quando interrogado sobre a imagem que construía das famílias beneficiárias dos programas, sobre as principais características que ele identificava nessas famílias respondeu que “segundo as histórias que ouve” trata-se de “famílias desestruturadas, pertencentes a uma comunidade na sua maioria marginalizada, onde pai e mãe muitas vezes estão presos [...] é morte na própria família, é assassinato, é roubo [...]”. E no caso dos pais que trabalham acrescenta: “saem muito cedo e só retornam muito tarde da noite”. Ou seja, constrói a imagem das famílias, com características que por si só poderiam explicar o “desinteresse” dos pais em relação à aprendizagem dos filhos, entretanto, parece estabelecer uma cisão entre interesse dos pais e realidade social, parece mesmo não perceber relações entre os fatores por ele elencados sobre as condições de vida daquelas famílias e a vida escolar dos filhos.

Na mesma perspectiva desenvolvida pelo interlocutor anteriormente citado, uma professora, membro da Escola CT, é enfática ao afirmar que se tivesse oportunidade de alterar alguma coisa no programa exigiria que “além da freqüência, fosse cobrado o rendimento do aluno, mas, principalmente o acompanhamento dos pais em relação à vida escolar dos filhos” (G-NEI). Ao analisar as causas do grande número de reprovação na escola em que trabalha, além dos fatores socioeconômicos, da formação e comprometimento dos professores, ela considera a presença dos pais, o acompanhamento destes como determinantes do sucesso ou insucesso dos filhos na escola, entretanto, desconsidera que esse determinante “desinteresse” também é determinado pelas condições sociais e econômicas.

O entendimento usual é de que a não cobrança de resultados desresponsabiliza as famílias do acompanhamento das questões referentes à aprendizagem, cujo olhar centra-se unicamente na freqüência à escola. “Só o aluno na escola não significa que ele está cumprindo a obrigação e que a família está acompanhando” (G-NEI). Esta interlocutora insiste que sem essa cobrança “muitos pais simplesmente mandam o aluno para a escola e não faz esse acompanhamento” (G-NEI). Construindo raciocínio semelhante em relação à freqüência escolar, destaca-se a afirmação a seguir:

além da freqüência fosse cobrado a aprendizagem, a participação do pai, o pai deveria contribuir com a escola pelo menos uma vez por semana, ele deveria participar de todas as atividades da escola, isto deveria estar atrelado porque ele coloca a criança aqui dentro, empurra o aluno pra cá e recebe o dinheiro no final do mês. Pra ele está muito cômodo, está muito bom, muito fácil (P-GEN).

A possibilidade de contrapartidas por parte dos pais, em retribuição à concessão do benefício, por parte do Estado, também aparece no depoimento de outros interlocutores. Chama a atenção que, se em outros depoimentos há um consenso das dificuldades que as escolas analisadas, a exceção da escola SL, encontram para estabelecer uma convivência mais aproximada com as famílias, como exigir que os pais façam esse acompanhamento sistemático? Como falar em contrapartida se um dos argumentos apresentados para explicar a não presença da família na escola é porque estas moram em localidades distantes, em geral precisam de transporte para se deslocar até a escola e “muitos pais são convocados e só comparecem a escola dois ou três dias depois, porque não têm dinheiro para pagar a passagem” (G-AND)? Como estar na escola pelo menos uma vez por semana se a maioria sobrevive a partir de processos de trabalho extenuantes, com jornadas muitas vezes acima do que prevê a legislação trabalhista, sem as garantias em relação às folgas para acompanharem a vida escolar dos filhos e, no máximo, têm o descanso nos finais de semana, momento em que a escola se encontra com suas portas cerradas?

As declarações e trechos anteriormente apresentados indicam que não basta o anúncio ou o desejo e até mesmo a definição legal para que os objetivos consignados em uma política se concretizem. Ao analisar diversos textos legais que instituem a transferência de renda como política a ser implantada, sejam estes textos, portarias, decretos, leis, dentre outros, tornou-se comum identificar nas justificativas para as suas proposições referências ao retorno à escola, à redução da evasão escolar, à erradicação do trabalho infantil como argumentos básicos para a sua implantação. Exemplos são os dois primeiros incisos do artigo 9º. da Lei estadual que cria o programa Renda Cidadã – SP, o “retorno das crianças e adolescentes à escola” e o “aumento da permanência na escola e diminuição dos índices de evasão escolar” estão claramente explicitados no texto legal, entretanto, as contradições da realidade impedem que essa mediação ocorra de forma como anunciado.

Os programas, em geral, desvelam uma concepção de educação como questão de primeira ordem, questão basilar no enfrentamento das desigualdades. Esta proposição se verifica quando a exceção de três (3) deles, todos os demais estabelecem a educação como uma das condições para o acesso ao benefício. A frequência à escola, variando entre 75% e 90%, associada ao cumprimento dos atendimentos básicos de saúde na fase inicial de vida das crianças, e o ciclo de vacinação obrigatória, constituem-se como critérios básicos para o acesso e permanência nos programas.

Entretanto, o acesso aqui referido não implica a compreensão de que todos que necessitam serão contemplados por essa política, por isso, outra característica a ser analisada diz respeito ao caráter focal que assumem. A focalização ocorre tanto em relação a grupos familiares inscritos em determinadas condições de pobreza no âmbito do Estado,

como muitas vezes volta-se para regiões específicas, identificadas pelos indicadores sociais como bolsões de miséria nos quais os riscos, de fratura social, se acentuam gradativamente. Exemplo disso é o Programa Renda para Viver Melhor-AP que, segundo a Secretaria de Inclusão e Mobilização Social-SIMS, prioriza as famílias monoparentais que apresentam menor nível de renda e maior número de filhos na escola, na faixa etária de 7 a 14 anos, residentes em bolsões de pobreza.

Destaque-se que esse e outros são programas estaduais que não necessariamente são disseminados em todo o Estado, ainda que as condições que suscitam o seu aparecimento estejam presentes em diferentes áreas. Outro dado ilustra essa realidade: enquanto o programa Renda Cidadã, do estado de São Paulo, atinge a totalidade dos 645 municípios paulistas, o programa Bolsa Escola Cidadã, do estado de Alagoas, contempla apenas 27 dos seus 102 municípios. Este fato não significa que os municípios não inseridos tenham superado a situação de pobreza, e por isto não demandam programas dessa natureza, assim como atingir a totalidade dos municípios não é sinônimo de que toda a população em situação de vulnerabilidade social foi contemplada.

Uma demonstração de que o atendimento pelos programas sociais não ocorre na totalidade das famílias necessitadas dos benefícios públicos para a sua sobrevivência pode ser exemplificada pelos dados do PBF. Em SP, por exemplo, do total de 1.212.955 famílias que atendem aos critérios do PBF, de acordo com dados de out/2008, somente 1.029.781 se encontram inscritos na condição de beneficiários. Se considerarmos que milhares de famílias vivem com renda per capita mensal de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, mas, devido a outros critérios não podem ser incorporadas ao PBF, identifica-se que a distância entre necessitados e atendidos é uma realidade que não se constitui em objeto a ser contemplado por esse modelo de política.

Segundo Oliveira (2005, p.31), “a política social intervém no hiato derivado dos desequilíbrios na distribuição em favor da acumulação e em detrimento da satisfação de necessidades sociais básicas, assim como na promoção da igualdade”. Os dados apresentados a seguir, organizados por região, fornecem informações que iluminam o caráter de focalização assumido pelas políticas de transferência de renda, refletindo “as escolhas em um quadro de conflitos” (OLIVEIRA, D., 2005, p.31) feito pelos governos.

A tabela a seguir apresenta uma síntese regional do número de famílias pobres, de acordo com a referência do Programa Bolsa Família(*), que considera pobres as famílias com renda *per capita* mensal de até 120,00 e, também as famílias pobres de acordo com o perfil estabelecido pelo Cadastro Único (**) que são aquelas com renda *per capita* mensal de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, bem como a quantidade de famílias atendidas pelo programa

federal⁸²**Tabela 5 - Relação entre o número de famílias pobres e a população global da Região/UF analisada.**

| REGIÃO/UF | POPULAÇÃO ⁸³ | FAMÍLIAS | | BENEFICIARIOS | FAMÍLIAS POBRES |
|---------------|-------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------|
| | | POBRES | | PBF % | |
| | | PBF | CADUNC | | |
| NORTE | 14.434.103 | 1.083.684 | 1.542.499 | 1.092.538 | 7,5% |
| NORDESTE | 50.534.386 | 5.499.035 | 7.148.793 | 5.550.872 | 10,9% |
| SUL | 267.00.570 | 927.042 | 1.529.716 | 892.289 | 3,5% |
| SUDESTE | 77.577.233 | 2.995.758 | 4.873.803 | 2.750.519 | 3,8% |
| CENTRO-OESTE | 12.815.895 | 597.251 | 973.421 | 556.490 | 4,6% |
| DF | 2.291.475 | 95.964 | 146.825 | 75.587 | 4,1% |
| BRASIL | 182.062.687 | 11.102.770 | 16.068.232 | 10.842.708 | 0,6% |

Fonte: MDS http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/menu_superior/relatorios_e_estatisticas/relatorios-e-estatisticas/ consultado em jul/2008

Os dados revelam que, proporcionalmente, a pobreza é maior nos estados da região Norte e Nordeste. Enquanto nas demais regiões o percentual de pobreza gira entre 3,5 e 4,5%, as regiões norte e nordeste apresentam a mais alta proporção de famílias pobres em relação à população total, que são 7,5% e 10,9%, respectivamente.

Também são nessas regiões que se concentra a maior atuação do programa federal, proporcionando nessas áreas uma cobertura completa às famílias que atendem aos critérios estabelecidos. Interessa destacar que, particularmente nessas áreas, o programa federal extrapola a sua ação de forma a atingir famílias pobres de acordo com os critérios do CADUNC, o que explica uma cobertura do atendimento da ordem de mais de 100% nas duas regiões. Não foi possível trabalhar com dados particulares de cada programa por região, tendo em vista que a maioria desses, ao final da pesquisa, já não possuía ação

⁸² Dados extraídos do site www.mds.gov.br/estatisticas em 31/07/2008.

⁸³ Informações constam do relatório do PNAD, 2004

específica desvinculada do programa federal, ao contrário, a quase totalidade, atendendo à expectativa de unificar todos os programas em torno do Bolsa Família, estabeleceu parceria por meio dos convênios com o governo federal e recebe, a exemplo do Renda Minha do DF, a complementação necessária para atingir o padrão do Programa Federal.

Na expectativa de atender ao critério de transparência exigido na gestão pública, foram instituídos diversos procedimentos de controle social para agirem tanto em relação à implantação, quanto à implementação desses programas. Em geral, foram constituídas estruturas coletivas com representação da sociedade, a exemplo do Programa Renda para Viver Melhor AP, que realiza o controle social por meio de Comissões Locais (CLs). Essas comissões são integradas por representantes do Estado e da sociedade, que fiscalizam as ações das Coordenações Locais, cuja composição é semelhante à da Coordenação Estadual. Entretanto, muitos textos legais não fazem referência à sistemática de acompanhamento, controle e avaliação dos programas.

3.3 EXPERIÊNCIAS MUNICIPAIS : A FORÇA DA POLÍTICA DE INSERÇÃO

Assim como os Estados, a partir da segunda metade do século XX, os municípios brasileiros também buscaram na política de transferência de renda formas para enfrentar a pobreza que se aprofundava. Considerando-se que o combate efetivo à pobreza pressupõe a formulação e execução de políticas de caráter estrutural que, em geral, encontram-se fora do espectro de forças dos gestores municipais, as chamadas políticas de inserção, aqui identificadas como programas de transferência de renda, constituíram a tônica das políticas públicas de significativas parcelas de municípios brasileiros.

Diante da ampla dimensão territorial do país, que possui 5 564 municípios, tornou-se impraticável a análise dos programas implementados em todas estas localidades, no âmbito de uma pesquisa acadêmica. Por isso, o esforço neste trabalho de identificar e caracterizar os programas desenvolvidos nas capitais e que tenham a educação como condicionalidade básica.

A principal fonte de dados foram as referências apresentadas no Relatório do MDS⁸⁴. A importância para esta pesquisa de mapear as experiências desenvolvidas nos municípios associa-se ao entendimento de que, por mais que cada realidade apresente suas especificidades, são muitos os pontos comuns entre essas realidades e a realidade do

⁸⁴ Relatório produzido pelo consultor científico do MDS: Sergio Paganini Martins, em 2007 em acordo com o projeto BRA/04/028 (Projeto de Apoio ao Programa Bolsa Família)

Distrito Federal⁸⁵. O DF, em sua condição distrital, guarda semelhanças políticas e jurídicas tanto com os Estados, como com os municípios, além dos aspectos identitários de ordem sócio-cultural.

Nos municípios com mais de 100 mil habitantes, foram identificados 58 programas. Dentre esses, 24 estão localizados em 18 municípios das regiões Sul, Centro-Oeste, Norte e Nordeste⁸⁶ e 34 programas em 26 municípios da região Sudeste⁸⁷. Observe que a região sul que não apresentou exemplares estaduais possui, na esfera municipal, ações nesta perspectiva. Após o levantamento de dados, foram revelados contrastes significativos nas características destacadas na análise dos programas por região. De acordo com as informações apreendidas,

na região Nordeste predominam os programas de transferência de renda que atendem ao desenho clássico dos programas que aliam a disponibilização de recursos para as famílias com a matrícula e frequência escolar de suas crianças, como ocorre nas capitais nordestinas que possuem programas próprios. [enquanto que] na região Sul emergem programas que promovem a transferência de renda e ampliam o leque de contrapartidas exigidas e requerem a atividade laboral dos beneficiários como contrapartida. Este novo conjunto de ações está voltado para a qualificação de jovens e desempregados, visando a sua inserção ou reinserção no mercado de trabalho, formal ou informal. (BRASIL, 2007b, p. 11)

Consta do relatório que não foi possível inferir padrões acerca das características dos programas implementados nas regiões Norte e Centro-Oeste, tendo em vista o reduzido número de iniciativas identificadas. O predomínio de municípios de pequeno porte nessas áreas, especialmente, na região Norte, pode ser determinante na elucidação dessa realidade, de forma a explicar o reduzido número de programas, em áreas com elevado número de famílias pobres, proposição que se sustenta na tese apresentada por Sposati (1997).

Dos 58 programas identificados, somente 12 atendiam aos critérios dessa pesquisa, quais sejam: municípios que fossem capitais e cujos programas associassem a transferência de renda à matrícula e permanência de crianças ou jovens na escola. O universo de estudo reduziu-se para 12 programas em 11 municípios, pois, no município de Aracaju-SE foram

⁸⁵ A preocupação em estabelecer relações entre os diferentes programas e o Programa Renda Minha do DF deve-se ao fato que este se constitui no empírico mais detalhado desta pesquisa. Todo movimento que possa iluminar essa realidade tem sido por mim perseguido na expectativa de desvelar a realidade em questão.

⁸⁶ Dados extraídos do Relatório Técnico produzido por Sérgio Paganini Martins conforme projeto BRA / 04/028 – Projeto de Apoio ao Programa Bolsa Família, produto 4, concluído em março de 2007.

⁸⁷ Dados extraídos do Relatório Técnico produzido por Sérgio Paganini Martins conforme projeto BRA / 04/028 – Projeto de Apoio ao Programa Bolsa Família, produto 3, concluído em janeiro de 2007

identificados dois programas, conforme quadro a seguir.

| UF | Município | Região | Programa | Condicionabilidade |
|-----------|------------------|---------------|---|------------------------------|
| PA | Belém | N | Plantando cidadania | Permanência na escola |
| AM | Manaus | N | Renda Social Mínima | Permanência na escola |
| SE | Aracaju | NE | Bolsa Escola Criança Cidadã | Frequência escolar |
| SE | Aracaju | NE | Escola Cidade Criança | Frequência escolar |
| RN | Natal | NE | Tributo à Criança | Frequência escolar |
| PE | Recife | NE | Bolsa Escola Municipal | Frequência Escolar |
| PI | Teresina | NE | Bolsa Escola Teresina | Permanência na escola |
| MA | São Luis | NE | Bolsa Familiar para Educação | Frequência escolar |
| GO | Goiânia | CO | Renda Familiar Mínima Municipal | Frequência escolar |
| SP | São Paulo | SE | Programa de Garantia Renda Familiar Mínima | Frequência escolar |
| MG | Belo Horizonte | SE | Bolsa Escola Municipal | Frequência escolar |
| ES | Vitória | SE | Benefício Família Cidadã | Frequência escolar |

QUADRO 3 - Programas de transferência de renda nas (capitais) vinculadas à educação.

Fonte: Relatório / MDS (BRASIL, 2007b)

Como indicado no estudo realizado por Silva; Yazbek e Giovanni (2004, p.154), apenas 12 das 27 capitais brasileiras foram identificadas como possuidoras de programas de transferência de renda, o que, segundo as autoras, demonstra “o caráter limitado dos programas municipais”. Limite este associado muito mais às possibilidades orçamentárias do que às necessidades da população circunscrita à esfera municipal.

Na região Norte, os dois programas identificados - “Plantando Cidadania – Belém/PA” e “Renda Social Mínima - Manaus/AM” - foram indicados como programas em fase de implementação e, ainda que tenham se referido à necessidade de permanência na escola como condição de acesso ao benefício, não localizei nas informações coletadas referências aos índices mínimos de frequência escolar.

Na região Nordeste, dos seis (06) programas municipais identificados, dois deles situam-se na cidade de Aracaju e estão sob a coordenação da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania. Criados no ano de 2001, destinam-se ao atendimento de uma população com características similares aos dos programas estaduais anteriormente apresentados. O programa “Bolsa Escola Criança Cidadã” foi instituído pela Lei nº. 2.937, de julho de 2001, e anuncia como objetivo central “incentivar e viabilizar a permanência das crianças beneficiárias na rede escolar de ensino fundamental” (BRASIL, 2007b). Este programa foca a sua ação sobre as famílias do município que possuem renda *per capita* de até R\$ 90,00 mensais e que tenham sob sua responsabilidade crianças e adolescentes com idade entre 6 e 15 anos. Para ter garantido o acesso à transferência de renda, a família deve se comprometer em assegurar a permanência da criança na escola, exigência aferida por meio de frequência escolar mínima de 85%.

Quanto ao programa “Escola Cidade Criança”, verifica-se que foi criado pela Lei nº. 2.982, de dezembro de 2001. Esse programa também visa assegurar auxílio financeiro às famílias carentes que tenham seus filhos com idade entre 6 e 16 anos, matriculados na rede municipal de ensino de Aracaju. Estabelece como elegibilidade, dentre outros quesitos, a renda familiar de até meio salário mínimo e como compromisso a frequência escolar na ordem de 90%.

Na cidade de Natal /RN, foi identificado o programa “Tributo à Criança”. Instituído pelo Decreto Municipal nº. 5.993, de abril de 1997, o programa visa a admissão e permanência na escola pública de crianças carentes, com idade de 7 a 15 anos, que sejam membros de famílias cuja renda *per capita* não seja superior a meio salário mínimo e sejam residentes na cidade de Natal. Dentre as contrapartidas a serem assumidas pela família, a lei prevê a frequência à escola em pelo menos 90% do período letivo.

Também foram identificados na região Nordeste programas em Recife, Teresina e São Luis. O programa “Bolsa Escola Municipal”, do Recife /PE, foi institucionalizado em 1997, pela Lei Municipal nº.16.302, e visa conceder o auxílio financeiro às famílias carentes de forma a facilitar o acesso e permanência de crianças de 7 aos 14 anos na escola. O repasse mensal de meio salário mínimo para as famílias com um filho em idade escolar e de um salário mínimo para aquelas com dois ou mais filhos é condicionado à frequência de

pelo menos 90% das aulas.

O programa “Bolsa Escola Teresina”, em Teresina/ PI, é gerido pela Secretaria Municipal de Educação e tem por meta garantir a permanência na escola municipal de crianças entre 7 e 14 anos que estejam sob risco social, enquanto que o programa “Bolsa Familiar para a Educação”, desenvolvido na cidade de São Luis-MA, criado em 1997, pelo Decreto nº. 17.555, também está sob a gestão da Secretaria Municipal de Educação e objetiva assegurar acesso e permanência na escola de crianças e adolescentes entre 7 e 16 anos que vivam, também, em condições de risco social. Em São Luís, o valor mensal de R\$ 100, 00 reais concedido a aproximadamente 6.000 famílias está condicionado, dentre outros, à frequência obrigatória de, no mínimo, 90% das aulas.

A região Sul, no que se refere particularmente à programas de transferência de renda, tanto em âmbito estadual, quanto municipal, tem se diferenciado substancialmente das demais regiões brasileiras. Apresentar o mais reduzido percentual proporcional de famílias em condições de pobreza (3,5%) certamente influencia esse dado, ainda que por si não o explique. Do total de 11 programas de transferência de renda desenvolvidos em diferentes municípios desta região, não foi identificado nenhum que atendesse as condicionalidades especificadas nesta pesquisa. Dados destacados nas análise feitas por Martins (BRASIL, 2007b) ajudam a entender melhor essa realidade. De acordo com esse pesquisador, os programas foram sofrendo alterações em função das iniciativas tomadas pela esfera federal tanto em relação às políticas sociais de assistência, quanto em relação às políticas educacionais. Com a introdução de programas como o Bolsa Família e com a universalização do acesso à educação, além do desaparecimento de muitos desses programas, alguns executivos municipais passaram a concentrar sua ação sobre outras demandas mais específicas da localidade.

Os programas locais se constituem em importantes instrumentos de política social e sua implantação nos municípios atende a diversidade e especificidade de problemas sociais com os quais as administrações municipais se defrontam cotidianamente. Neste sentido se percebe uma evolução na legislação que estabelece a criação dos programas e alguns municípios se desdobram para contemplar os atendimentos eventuais e diversificados que são inerentes a política de assistência social nas suas legislações, visando ampliar a transparência e estabelecer regras e as condições de acesso aos serviços municipais de assistência social.(BRASIL, 2007b, p.40)

Nesse contexto, diferentemente de regiões como a Nordeste, onde “prevalecem os programas voltados para o ingresso e permanência das crianças na escola”, a região Sul foca a sua ação “para outras questões, como o atendimento aos desempregados e a

habilitação dos beneficiários para a reinserção no mercado formal e informal de trabalho” (BRASIL, 2007b, p.40).

Na região Centro–Oeste, foi identificado o programa “Renda Familiar Mínima Municipal”, em Goiânia / GO, que foi criado pela Lei Municipal nº. 7.691, de 1997. Sob a gestão da Fundação Municipal de Desenvolvimento Comunitário, este programa visa assegurar renda mínima a 3 000 famílias, desde que elas se comprometam com a matrícula dos dependentes menores que quatorze anos em escolas, creches ou instituições semelhantes, com frequência obrigatória a pelo menos 85% das aulas.

A região Sudeste apresenta uma maior incidência de programas desta natureza, fato que também se encontra em consonância com a proposição de Sposati (1997), segundo a qual a maior incidência de programas de transferência de renda ocorreu nos municípios de médio e grande porte.

Na cidade de São Paulo, foi identificado o programa “Garantia de Renda Familiar Mínima Municipal”, que tem como órgão gestor a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Este programa, instituído pela Lei nº. 12.651, de 1998, e operacionalizado a partir de 2001, apresenta como um dos seus objetivos: incentivar a frequência escolar. Neste sentido, estabelece como contrapartida das famílias beneficiárias a matrícula de todos os dependentes entre 7 e 15 anos na rede pública de ensino, com frequência nunca inferior a 85%. Atendendo a um público de 124 mil beneficiários ativos, o programa concede, inicialmente, transferência de renda no valor aproximado de R\$ 113,00 (cento e treze reais).

Em Belo Horizonte, desenvolve-se o programa “Bolsa Escola Municipal”, que está sob a gestão da Secretaria Municipal de Educação. Criado pela Lei Municipal nº. 7.135, de 1996, o programa anuncia como objetivo a democratização do ensino por meio da garantia não apenas do acesso como da permanência de crianças e adolescentes pobres na escola. Para isto, estabelece a matrícula e frequência escolar, assim como o acompanhamento da aprendizagem das crianças pertencentes às famílias beneficiárias, como condição para o acesso à transferência de renda e atende ao universo de 11.469 famílias.

Em Vitória, foi identificado o programa “Benefício Família Cidadã”, o qual foi instituído pela Lei Municipal nº 4.301, de 1996. Sob a gestão da Secretaria Municipal de Assistência Social, este programa tem como objetivo garantir apoio sóciofamiliar e renda mínima às famílias com crianças em situação de risco social e, para tanto, as famílias devem se comprometer em assegurar matrícula e frequência à escola das crianças até 14 anos de idade. O benefício destinado às famílias possui valor variável entre R\$ 75, 00 e R\$ 337,50, de acordo com a quantidade de crianças na faixa etária prevista. São atendidas 257

famílias⁸⁸.

A representação gráfica dos programas municipais por região facilita a visualização da distribuição destes no espaço geográfico.

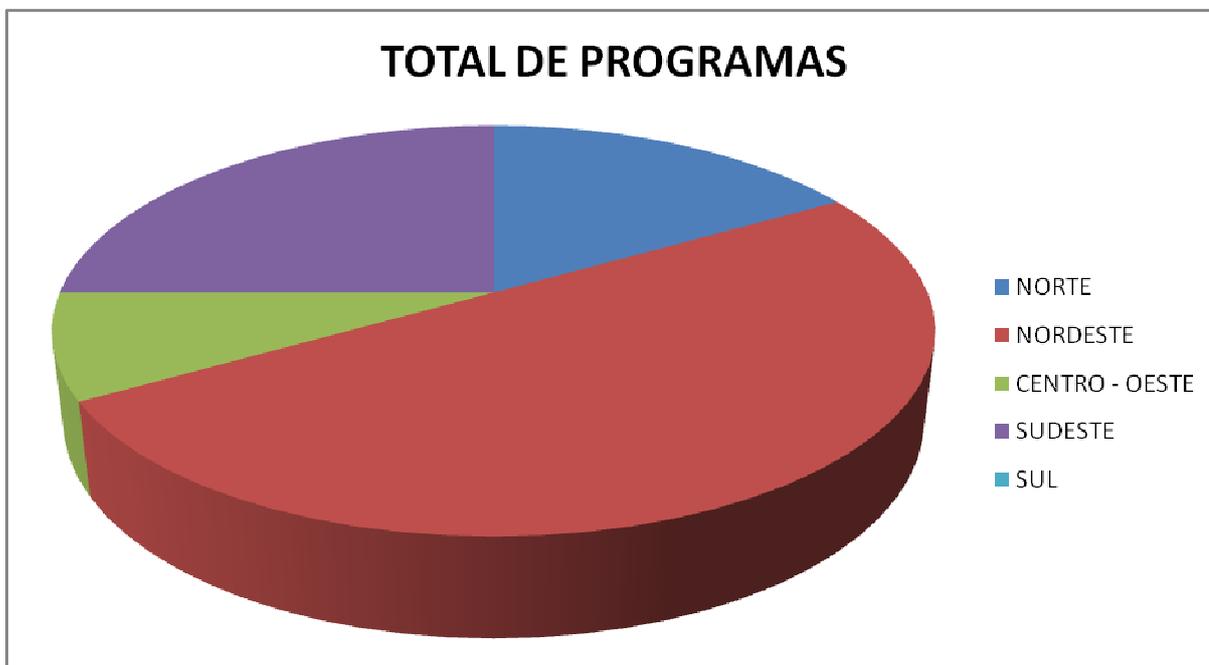


Gráfico-5 Programas municipais(capitais) que tem a educação como condicionalidade básica por região

Os programas representam iniciativas com vistas a atender demandas locais de acordo com as realidades sociais, econômicas, culturais e políticas dos município. O repasse mensal de recursos pode ser fixo ou variável, a variação, em geral, está associada à composição familiar. No quadro a seguir, apresento as informações obtidas em relação a esses valores que contribuem para a construção cada vez mais aproximada da realidade em que estes programas ocorrem.

⁸⁸ Os dados apresentados em relação aos municípios são anteriores a 2007 e encontram-se registrados no Relatório do MDS (Martins, 2007)

Tabela 6 - Média mensal de valores repassados pelos programas municipais

| MUNICIPIO | PROGRAMA | VALOR MENSAL (FIXO OU VARIÁVEL) |
|-------------------|---|------------------------------------|
| BELEM | PLANTANDO CIDADANIA | NÃO IDENTIFICADO |
| MANAUS | RENDA SOCIAL MINIMA | NÃO IDENTIFICADO |
| ARACAJU | BOLSA ESCOLA CRIANÇA CIDADÃ | 60,00 |
| ARACAJU | ESCOLA CIDADE CRIANÇA | 65,00 |
| NATAL | TRIBUTO À CRIANÇA | 55,00 |
| | | 75,00 |
| | | 100,00 |
| RECIFE | BOLSA ESCOLA MUNICIPAL | ½ SALÁRIO MÍNIMO |
| | | 1 SALÁRIO MÍNIMO |
| TERESINA | BOLSA ESCOLA TERESINA | 1 SALÁRIO MÍNIMO |
| SÃO LUIS | BOLSA FAMILIAR PARA EDUCAÇÃO | 100,00 |
| GOIÂNIA | RENDA FAMILIAR MÍNIMA | NÃO IDENTIFICADO |
| SÃO PAULO | PROGRAMA DE GARANTIA E RENDA FAMILIAR MÍNIMA | 140,00 |
| | | 170,00 |
| | | 200,00 |
| BELO HORIZONTE | BOLSA ESCOLA MUNICIPAL | 168,00 |
| VITÓRIA | BENEFÍCIO FAMÍLIA CIDADÃ | 75,00 |
| | | 337,00 |

FONTE: Produtos 3 e 4 Relatório MDS (BRASIL, 2007b)

Os programas municipais aqui destacados guardam entre si vários pontos de identidade, além da condicionalidade educacional. Em geral, atuam em esfera restrita, focalizando suas ações sobre famílias comprovadamente submetidas a condições de

degradação e risco social. São, em grande maioria, vinculados à área de assistência social e somente alguns poucos casos se encontram sob a guarda da gestão do setor educacional. Boa parte dos programas foi instituída na segunda metade da década de 90, período em que os programas de transferência de renda assumiram notoriedade frente à crise do Estado de Bem-Estar Social implementado no pós-guerra nos países desenvolvidos e no Brasil, por força de fatores como desemprego e a ascensão de governos de perfil democrático popular.

Os elementos construídos acerca desses programas agregam informações fundamentais para o desvelamento da realidade, tendo em vista que a parte e o todo constituem um mesmo e único movimento, portanto, essas realidades analisadas numa perspectiva teórica iluminam as reflexões sobre o empírico em questão.

3.4 EXPERIÊNCIAS NO DISTRITO FEDERAL: GERAL E PARTICULAR NUM MESMO MOVIMENTO

O Distrito Federal é um quadrilátero formado por 5.789,16 km², inscritos no interior do Estado de Goiás, entre os paralelos de 15^º. 30' e 16^º. 03' de latitude sul e os meridianos de 47^º. 25' e 48^º. 12' de longitude W, numa área correspondente ao centro geográfico do país. Ainda que muito jovem, apresenta relações bastante complexas quando se analisa a sua configuração política e social.

Além de ter se constituído por mais de 20 anos como a sede das políticas autoritárias desencadeadas pelo governo militar, a sua condição de sede política e administrativa da capital do país fez dessa unidade federativa um espaço de restrita autonomia política e financeira. A restrição à autonomia política foi minimizada a partir de 1986 com a primeira eleição de deputados constituintes. Esta autonomia se ampliou a partir de 1990, com a primeira eleição para representantes do legislativo e executivo local, cuja posse ocorreu em janeiro de 1991. Entretanto, uma história de quase 30 anos de gestão governamental realizada por meio da indicação política, num contexto de Estado profundamente marcado por práticas patrimonialistas, como o Estado brasileiro, certamente teria implicações na forma como se daria a relação entre Estado e sociedade, mesmo após a implantação do processo democrático de escolha dos representantes políticos.

A indicação política, processo que vigorou até o final de 1990, favoreceu a ascensão da representação da velha e tradicional oligarquia da região central do país com a nomeação, em 1988, de Joaquim Domingos Roriz para o governo do DF, pelo então

presidente da República José Sarney. Em 1990, Roriz foi eleito na primeira eleição distrital para governador e teve como vice Márcia Kubitschek, filha do ex-Presidente Juscelino Kubitschek. Posteriormente, este mandatário foi reafirmado no cargo por mais 8 anos através de processo eletivo⁸⁹.

Adepto das práticas autocráticas e demagógicas na estrutura funcional do Estado, Roriz agiu não como representante dos interesses da sociedade, mas como dono do governo. Durante os 13 anos de sua gestão, as práticas da “dominação tradicional”⁹⁰ preponderaram sobre as práticas democráticas tão ansiadas pela sociedade após mais de duas décadas de ditadura militar. A gestão pautada no modelo tradicional explica a expressiva presença na esfera pública distrital de servidores cujo vínculo primeiro se dava com o mandatário do governo.⁹¹

Segundo Mendonça (2001, p. 45), na dominação tradicional “o quadro administrativo não é composto de funcionários, mas de servidores pessoais, de maneira que a fidelidade do servidor ao senhor é pessoal e decisiva”. O controle da máquina pública pelos seus seguidores é um dos fatores que autoriza o “gestor público” a implementar a sua vontade, ou seja, “o governante dita à sociedade a sua vontade pessoal como se estatal fosse, numa versão adaptada e moderna do coronelismo, elemento que participa da estrutura patrimonial e que transforma o governante no dono do governo” (MENDONÇA, 2001, p. 97).

Nesse contexto favorável às políticas de cunho clientelista, o governo do DF desencadeia uma série de iniciativas que vão da distribuição do “pão e leite” à distribuição de “lotes”. Esta última transformou o DF no “eldorado” das parcelas mais desfavorecidas da sociedade brasileira. A possibilidade de aquisição da tão sonhada casa própria arrastou contingentes populacionais de diferentes partes do país para o DF. A falta de estrutura associada à ausência de uma política de geração de emprego fará com que as políticas sociais de inserção assumam a condição de ponta de lança do governo local. É nesse contexto que se insere o Programa Renda Minha.

⁸⁹ Em 1998 numa disputa acirrada (51,26% a 48,74%) e tendo como vice-governador Benedito Domingos derrota as forças progressistas do DF organizadas em torno da candidatura de Cristovam Buarque (PT). Em 2002 numa disputa também, muito acirrada com as forças progressistas lideradas por Geraldo Magela (PT) reafirma, por 50,62% dos votos, a sua condição de Governador do DF, por mais 4 anos, em parceria com a vice-governadora Maria de Lourdes Abadia. Ao todo entre o período de indicação e os mandatos eletivos Roriz esteve a frente do governo do DF por 13 anos.

⁹⁰ Um dos tipos de dominação destacados por Max Weber para explicar, na relação Estado-sociedade os motivos da submissão e a crença na legitimidade da dominação.

⁹¹ Durante a gestão Roriz a contratação temporária no DF ganhou visibilidade. Por meio do Instituto Candango de Solidariedade (ICS) foram realizados vários processos de terceirização com vistas a atender diferentes esferas do poder executivo local, através dos chamados contratos temporários. Além disso, as escolas públicas foram, nesse contexto, aparelhadas pelo governo por meio da indicação política de seus gestores. A direção da escola e, das demais estruturas do sistema educacional do DF, foi tratada como espaço de confiança do governador e de seus pares.

4. CONCLUSÃO

A elaboração teórica desenvolvida neste capítulo acerca dos PGRMs evidenciou como estes foram instados a amenizar os conflitos advindos da distribuição desigual da riqueza social. Os estudos revelaram, também, o papel desempenhado por esses programas, no bojo das políticas neoliberais disseminadas abertamente nas últimas décadas do século XX, no sentido de assegurar uma ação reduzida do Estado. Entretanto, importa destacar que no caso brasileiro esses programas se evidenciaram mais como iniciativas, de governos de perfil democrático que associaram a proposta inicial de transferência de renda a uma ação de caráter educacional, do que uma estrita iniciativa da ordem neoliberal.

A análise iniciada com os macroprogramas federais, seguida da identificação de programas em outras esferas de governo, mostrou a importância que essas medidas assumiram no contexto das políticas locais nas últimas décadas. Mesmo com um desenho aligeirado destas políticas, as características levantadas evidenciaram o caráter focal que elas assumiram, assim como se constituíram mais como política de governo que política de Estado.

Outro aspecto destacado neste capítulo, de relevância para o estudo em questão, refere-se à disposição geográfica ocupada pela pobreza no território nacional. A configuração de áreas significativamente mais pobres que outras no território nacional, assim como, a presença de camadas despossuídas em regiões reconhecidas como de franco desenvolvimento econômico também se explicitam quando se observa na cartografia nacional onde estão disseminados os PGRMs.

Por fim, as reflexões acerca do contexto do DF reafirmam a influência das práticas patrimonialistas sobre as políticas públicas, particularmente as políticas sociais, enfatizando o caráter clientelista que elas podem assumir a depender da correlação de forças políticas.

CAPÍTULO IV: O PROGRAMA RENDA MINHA-DF – O CONCRETO EM MOVIMENTO.

O concreto é síntese de múltiplas determinações e não aquilo que se nos apresenta logo de imediato.

MARX

1. INTRODUÇÃO

A discussão desenvolvida neste último capítulo teve como objetivo criar uma dinâmica expositiva capaz de apreender a natureza do programa local, situando-o na esfera regional e nacional. O texto resulta do esforço em construir a interlocução entre teórico e empírico e do empírico com ele mesmo. Nesse sentido, inicialmente procurei resgatar o histórico do Programa Renda Minha, situando-o numa perspectiva política, social e econômica.

Na expectativa de cumprir aquilo a que me havia proposto, destaquei as informações relativas ao programa, situadas tanto nos documentos oficiais disponíveis, quanto naqueles resultantes das atividades de pesquisa, estruturando-as de forma que ao final da leitura fosse possível a construção de sua identidade. Para tanto, os pontos que o aproximam ou distanciam dos demais programas analisados e as suas peculiaridades foram destacados de forma que o texto, perpassado pelos depoimentos dos sujeitos sociais pesquisados, assumiu configuração diferenciada em relação a outras leituras a respeito da temática.

Por fim, neste capítulo considerei pertinente inserir a discussão relativa ao Reforço Escolar, uma especificidade do programa local, tendo em vista tê-lo considerado como uma estratégia no enfrentamento aos processos excludentes da escola evidenciados na evasão e repetência.

2. EXPERIÊNCIA LOCAL DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

O Programa Renda Minha foi instituído como Política de Governo após a posse do governador Joaquim Roriz, em 1999, na expectativa de substituir o Programa Bolsa-Escola Cidadã, ainda que publicamente isso não fosse anunciado. A implantação desse programa foi antecedida, segundo Pacheco (2005), por uma série de pesquisas a respeito do

programa em curso: o “Bolsa Escola”. Isto ocorreu com o intuito de legitimar a substituição deste junto à sociedade, tendo em vista que o programa a ser substituído havia alcançado repercussão não somente com as famílias beneficiárias, mas em âmbito nacional e internacional, como proposta de proteção das camadas menos favorecidas, por meio da concessão de uma renda mínima de inserção social.

O diferencial deste programa em relação a outras iniciativas de proteção social residia no fato de que a concessão da renda estava associada ao compromisso familiar com a matrícula e permanência das crianças na escola. Esta condicionalidade foi apresentada como mecanismo potencial de superação do ciclo de pobreza que circunda as referidas famílias.

A despeito de todas as considerações positivas a respeito do Bolsa Escola Cidadã, a “necessidade” de neutralizar o programa carro-chefe da Política de Governo do seu antecessor fez com que o executivo local realizasse, por meio de diversas instituições, todas de caráter privado, pesquisas e análises de diferentes aspectos do programa. Os propositores da substituição, buscavam por meio destes artifícios, assinalarem para a sociedade o caráter de “neutralidade” e “cientificidade” dos resultados alcançados.

Ao Departamento de Inspeção de Ensino da Secretaria de Educação coube verificar a situação dos bolsistas antes de ingressarem no programa; à Fundação Cesgranrio, uma avaliação do rendimento escolar dos beneficiados, confrontando-os com as crianças não atendidas pelo programa; e, por fim, uma pesquisa sobre o impacto social do programa, responsabilidade da Universidade Católica de Brasília. (PACHECO, 2005, p.10)

De acordo com Pacheco (2005), a Secretaria de Educação do DF teria concluído, após acessar os resultados das pesquisas, que “o único mérito do Programa Bolsa-escola é assegurar a permanência das crianças já inseridas na escola” (p.11), mas o referido pesquisador destaca que tal afirmativa não se coaduna com outras reflexões acerca do assunto, pois, para ele, “os resultados das pesquisas [] contrastam com outros estudos de organismos independentes como a UNESCO, UNICEF, POLIS, UnB e instituições que estudam políticas públicas de combate à pobreza”(p.11).

Mesmo “legitimados” pelos “resultados obtidos”, o movimento empreendido pelo governo não foi de ruptura imediata com o programa em curso, afinal havia um compromisso público, à época da campanha, de manutenção deste. As medidas tomadas ocorreram no sentido de, paralelamente, inaugurar em 2000, um novo programa. Este, ao contrário do Bolsa-Escola, cujo foco era a família, tinha suas ações focadas na criança. O argumento oficial para justificar a mudança de foco era eliminar “a distorção existente no programa local

onde uma família com 6 (seis) filhos recebia o mesmo benefício de uma com (um) 1 filho, distribuindo de maneira equânime as disponibilidades financeiras” (DF, 2001a, p.6).

O novo programa, intitulado “Sucesso no Aprender”, consistia na doação de um kit-escolar às crianças beneficiárias e na oferta de atendimento médico-odontológico e reforço escolar. Cercadas por uma série de outros programas sociais organizados, sob o guarda-chuva de um macro-programa intitulado “Programa de Desenvolvimento Social”, as famílias dessas crianças tinham a sua miséria minimizada por meio de cestas básicas e outras iniciativas assemelhadas, num circuito de profunda dependência em relação ao poder público. Segundo os propositores desse programa, o objetivo de tais iniciativas era “enfrentar os complexos problemas sociais do Distrito Federal [] promovendo a dignidade e a cidadania das famílias beneficiadas”⁹²

Em julho de 2001, por meio da Lei nº. 2.759, foi instituído o Programa Renda Minha, cuja regulamentação se deu pelo Decreto nº. 22.497, de 22 de outubro do mesmo ano. Este programa, resultante da unificação do “Bolsa-Escola” com o “Sucesso no Aprender”, iniciou com a homologação da inscrição de 43. 280 famílias das 97.678 inscritas.⁹³ À época, essa legislação estabelecia como beneficiárias as famílias com filhos entre 6 e 15 anos, regularmente matriculados no ensino fundamental de escolas públicas do DF, consideradas em condição de pobreza ou de extrema pobreza⁹⁴. A lei acrescia a estes condicionantes a obrigatoriedade de frequência a pelo menos 85% das aulas.

A exigência da frequência obrigatória às aulas, condicionalidade básica dos programas analisados, e que se reafirma no Programa Renda Minha, ao contrário de ser uma questão pacífica, externaliza inúmeras contradições. Os sujeitos sociais interlocutores da pesquisa não apenas apresentam pontos de vistas divergentes em relação a essa exigência, como muitas vezes veem-na de forma contraditória. Os documentos e os depoimentos de alguns gestores e professores indicam ser este um elemento de qualidade do processo educativo. Para estes entrevistados, o fato da criança estar na escola, mesmo sem o acompanhamento sistemático dos pais, oportuniza mudanças significativas em suas vidas. Dentre os diversos depoimentos a respeito destaco:

⁹² Informação extraída do informativo eletrônico do GDF sobre Programas Sociais. Disponível em : <http://www.sga.df.gov.br/005/00502001.asp>. Acesso em:28/12/2004.

⁹³ DF/SE/2001

⁹⁴ Famílias cuja renda familiar *per capita* fosse até R\$90,00 (noventa reais). Valor posteriormente modificado pela lei 3.385 de julho de 2004 que prevê a concessão do benefício para famílias com renda *per capita* de até R\$120,00

A criança estando na escola, mesmo que a gente não tenha essa interlocução direta com os pais, você consegue por meio dos projetos mostrar que é possível vencer na vida, e que a partir disso vai transformar a família, a rua, a comunidade. Então ele estando na escola é muito mais fácil você vencer esse círculo da marginalidade. Porque quanto mais ficar na rua, quanto mais ocioso, maior a probabilidade de se envolver com drogas, com essas coisas e eles estando aqui, não. (...) Quando ele está fora da escola ele é incapaz de imaginar os benefícios que a escola pode trazer para a vida dele (P-FLA).

Essa afirmativa explicita certa confiança na transformação da realidade via escola. Mas existe um significativo número de gestores e professores que consideram a exigência feita pelo programa em relação à frequência escolar uma amarra que não necessariamente favorece o processo ensino-aprendizagem. De acordo com eles essa imposição, em geral, não provoca mudanças significativas na vida dos alunos. Nesse sentido, externalizam descrédito com o caráter impositivo dessa exigência. Para muitos, a imposição não implica participação e a não-participação é determinante no processo educativo.

Segundo um entrevistado, “quando o aluno não quer, não adianta, ele pode vir todo dia que não vai conseguir, quando é empurrado pra vir [...] não adianta, ele vem, mas não participa da aula” (P-DOM). Outros destacam que a imposição dessa medida faz com que os pais, muitas vezes, desconsiderem as condições objetivas dos filhos, até mesmo em relação à saúde destes, exemplificada no seguinte depoimento: “no caso de alguns alunos que as mães obrigam a vir, eu acho que isso não é bom, ele não vem numa boa pra escola. Os meninos chegam aqui doentes, com dor de cabeça, porque a mãe obrigou-os a virem para não perder o Renda Minha” (G-DIL).

A resistência ao caráter obrigatório dessa medida, ao mesmo tempo em que sinaliza a compreensão que o processo pedagógico deve se estruturar em bases democráticas, em experiências prazerosas para os envolvidos, denuncia certa dificuldade da escola, historicamente organizada para atender a poucos, em conviver com a realidade da universalização do acesso ao ensino fundamental.

Os milhões de alunos incorporados ao cotidiano da escola implicam não apenas uma questão de ordem quantitativa, mas também, novas percepções de mundo, novas culturas para as quais a escola não está preparada. Por isso, essas considerações negativas acerca da obrigatoriedade da frequência devem ser vistas, muitas vezes, como a materialização de processos excludentes que a escola executa quando se atinge a quase escolarização universal. É a dinâmica contraditória da realidade, o mesmo sistema que escancara as portas para a entrada de mais e mais alunos, responde pelo movimento de expulsão de muitos da sua engrenagem. Sobre essa contradição, Sacristán destaca que

quando a escolarização universal não é real, a exclusão dos que não superam a norma não é necessária, pois os candidatos à exclusão nem sequer comparecem às escolas. Quando a freqüentam, mas permanecem nelas por pouco tempo e as abandonam, acontece a mesma coisa. Mas quando a obrigatoriedade torna-se efetiva, aparece a idéia de fracasso escolar como marca interna, tornando-se uma espécie de atipicidade que se transforma em uma forma de exclusão que afeta, agora, os que permanecem dentro das escolas (SACRISTÁN, 2001, p.79).

Nesse contexto, a frequência obrigatória exigida pelo programa de transferência de renda faz mediação entre a universalização do acesso e a permanência na escola, entretanto, como não ocorrem modificações na estrutura organizativa do sistema escolar, para atender a esse contingente que a ele adentra, esse padrão de permanência passa a ser questionado. Qual a qualidade em permanecer, se não são dadas condições para se qualificar essa permanência?

Nesse sentido, vale destacar a posição de Freitas, segundo a qual “a questão do acesso perde sentido sem a questão da qualidade. Não são dois movimentos, mas sim um único e mesmo movimento” (FREITAS, 1978, p.303). A necessidade de mudanças na estrutura organizativa anunciada pelos teóricos responde aos ecos vindos do interior da escola. As entrevistas realizadas na presente pesquisa indicam que este novo momento vivido pela escola exige a sua reinvenção, “a escola tem que se reinventar nas mínimas coisas, tem que se re-ensinar os professores a trabalhar, criar novas estratégias, técnicas de trabalho, diálogo com as famílias. A escola não tem outra saída” (P-LIL).

Contudo, repensar a escola não é ato isolado, circunscrito ao seu universo particular. Esse movimento pressupõe o repensar do sistema educacional, isso é o que propõe uma das entrevistadas, ao afirmar que “o problema da SEE/DF no todo é que a teoria não está vinculada à prática, pensa-se numa situação lá em cima e quando chega à prática, é outra realidade” (G-VIV). Nessa perspectiva, depreende-se que não apenas famílias e escola precisam estar juntas para acontecer uma educação de qualidade, mas que essa proximidade deve ocorrer mediada pela esfera global do sistema. E mais, é fundamental superar a dicotomia entre planejamento e execução. O processo ensino-aprendizagem em contextos dicotomizados, separando os que pensam dos que fazem, contraria o princípio da qualidade educativa socialmente referenciada, pois esta exige para a sua consecução a participação democrática de todos os envolvidos nos diferentes momentos do processo.

A implantação do programa pelo GDF, seguida da adesão ao Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada à Educação – “Bolsa Escola” - instituído pelo Governo Federal⁹⁵ e, posteriormente, um novo aditamento⁹⁶ para assegurar a adesão do Programa Renda Minha

⁹⁵ Adesão realizada nos termos da Lei n. 10.219, de 11 de abril de 2001.

⁹⁶ Aditamento realizado com base no art. 1 da Lei Federal n. 10.836 de 09 de janeiro de 2004.

ao Programa Bolsa-Família do Governo Lula, não foram suficientes para promover as modificações sociais que anunciavam, para isso, é preciso que estruturas concretas sejam propostas para que as mudanças ocorram.

É necessário romper com os processos organizativos escolares predominantemente voltados para assegurar “a desigualdade entre os alunos do que para corrigi-la ou para conviver com a capacidade de diversidades, de níveis e ritmos de trabalho, de motivação dos sujeitos” (SACRISTÁN, 2001, p.78). A não ruptura implica culpabilizar ora os estudantes, ora as famílias, por não se adequarem às normas e aos processos instituídos, por não corresponderem às exigências que lhes são feitas e às “oportunidades” que lhes são dadas.

Um dos interlocutores, ao descrever as famílias beneficiárias do programa, destaca, dentre outros elementos, que estas são “famílias que não tiveram oportunidade e que não estão incentivando seus filhos na escola mesmo com esse incentivo por parte do governo” (G-AND). Nesse sentido, o benefício deixa de ser visto como um direito para se tornar uma *benesse* do poder público. Este mesmo entrevistado já havia acusado certa falta de consciência dos pais diante da oportunidade que o aluno tem de estudar. Segundo ele, a reprovação é algo natural para essas famílias, é como se elas “não tivessem noção real de que o aluno perdeu um ano de sua vida [...], às vezes o pai não tem mesmo noção da gravidade desse problema leva como uma coisa quase que natural” (G-AND).

Este mesmo interlocutor destaca, no entanto, a função social da escola de formar aqueles que a ela acorrem por vontade própria ou não. Para ele, a exigência da frequência é fundamental, não apenas no enfrentamento da evasão escolar, como pelas possibilidades de se realizar o processo formativo desses alunos, por isso, compreende que exigir a permanência é um dos pontos positivos do programa:

porque se o aluno está aqui na escola, ele pode ser trabalhado, ele pode ser formado, mesmo que às vezes ele esteja aqui contra a sua vontade. Mas, assim a escola tem a oportunidade de trabalhar esse aluno. Muitas vezes, se não tivesse esse programa, por alguma dificuldade o aluno sairia da escola, evadiria (G-AND).

Com isso, ele explicita a necessidade de que a escola se organize, para assegurar que a aprendizagem ocorra, sem, no entanto, estabelecer como condição *sine quo non* a predisposição do aluno para que se alcancem os resultados. Mais do que ao aluno, é a escola que compete criar um ambiente favorável à aprendizagem, pois, segundo Casassus,

“a qualidade da aprendizagem dos alunos é em grande parte influenciada pela qualidade dos processos que ocorrem na sala de aula, e a qualidade dos processos de aula passa pela compreensão que os docentes têm do que lá ocorre” (2002, p.115). Portanto, sala de aula e professor são elementos determinantes da qualidade de aprendizagem do aluno e podem concorrer para potencializar ou minimizar os fatores externos ao ambiente escolar.

De acordo com uma gestora do programa, “estar na escola é o começo de um trabalho que tem que ser terminado na escola. O aluno já chegou à escola, a escola tem que terminar sua parte, o programa já contribuiu” (G-VIV). O sentido dado a “terminar” no relato anterior, penso, refere-se à sistemática de escolarização, tendo em vista que o processo educativo é mais amplo e tem como pressuposto diversos elementos situados para além do universo escolar, como externaliza uma professora da Escola NL.

Acho essencial essa questão da frequência [...] mas, não é só através dessa frequência que se vê se o aluno está indo bem ou não, é preciso ter um acompanhamento mais de perto da questão pedagógica, é necessário ver se este aluno está sendo bem assistido em casa, é preciso ter outros parâmetros (P-FLA)

Esta percepção anteriormente apresentada remete à compreensão de que, para além dos condicionantes internos, existem outros a serem examinados na construção da prática educativa. É uma percepção que se ancora nas proposições defendidas por Freitas (1978), para quem a qualidade na educação está necessariamente associada à qualidade de vida. Nesse sentido, o processo educativo é visto como uma realidade complexa que não pode ser explicada por esta ou aquela dimensão, mas por um combinado de inúmeras dimensões. A visão reduzida da prática educativa, em geral, remete à não compreensão de como as estruturas sociais se refletem no cotidiano e de como são determinantes do fracasso ou do sucesso escolar. É essa visão que faz com que muitos, desavisadamente, associem os resultados escolares à responsabilidade exclusiva dos alunos, pais ou professores.

A condicionalidade da frequência, quando analisada, tanto por gestores quanto por professores, tem suscitado na maioria deles o entendimento de que o seu valor se materializa na medida em que esta exigência esteja associada ao desempenho do aluno, ou seja, ao resultado de exames ou provas expressos em notas ou menções. São defensores de que o aluno precisa “ter um compromisso maior com a escola, não só vir à escola [...] tinha que apresentar, também, algum resultado” (P-JUS).

Há aqueles que acham que não deveria ocorrer a obrigatoriedade da frequência escolar porque esta deveria ser entendida pelos pais como uma obrigação natural “deveria ser consciência dos pais, matriculem as crianças na escola e fazer com que elas frequentassem” (P-CLE). E criticam, nesse sentido, o programa por não estabelecer condicionantes de participação e acompanhamento dos pais, no processo ensino-aprendizagem:

os pais não tem a responsabilidade [pela aprendizagem], somente a escola está com essa carga toda de ensinar os alunos, porque os pais não fazem o acompanhamento, a única obrigação, o único dever dos pais com o programa é mandar o filho pra escola, é a frequência (P-TOT)

Esta entrevistada insiste que, para os pais, o mais importante é o benefício, e não o desenvolvimento, a aprendizagem do filho. Segundo ela, “os pais não se preocupam com a nota nem com a aprovação”. Essa percepção é corroborada por outros para quem “os pais nunca verificam se os filhos estão aprendendo. Eles só verificam se o filho está presente, é só a frequência” (P-JUS). Com o intuito de confirmar esta sua asserção, a entrevistada relata fatos em que pais solicitam que os professores atestem falsamente a frequência dos filhos como forma de assegurar o pagamento do benefício.

A concepção de transferência de renda associada à educação que perpassava o extinto Bolsa Escola se distancia daquela que norteia o programa Renda Minha, não apenas em relação ao benefício, ou ao foco, mas também em relação à construção de políticas que fortaleçam a permanência do estudante por mais tempo no sistema educacional, com resultados positivos em relação à aprendizagem.

Nesse sentido, a preocupação aqui apresentada por vários interlocutores da pesquisa sobre o desempenho escolar fazia parte das preocupações dos gestores públicos daquele período, tanto que implementaram, em julho de 1995, o Programa Poupança-Escola⁹⁷, cujo objetivo era: “estimular o bom desempenho escolar dos alunos bolsistas e ex-bolsistas e a sua permanência na escola, até que concluem o 2º. Grau. Destina-se também aos filhos das famílias bolsistas, maiores de 15 anos que continuarem estudando”(DF,1998)⁹⁸. De acordo com essa legislação, a desistência ou a birrepetência consecutivas implicava a perda da Poupança-Escola, ou seja, o prejuízo financeiro, caso ocorresse, repercutiria sobre a parte complementar, subsidiária do processo, nessa

⁹⁷ Criado pela Lei n.º. 890, de 24 de julho de 1995, o Programa Poupança-Escola foi regulamentado pelo Decreto n.º. 16.940 em 14 de novembro do mesmo ano e, concedia ao estudante que era ou tinha sido do Bolsa-Escola, um salário mínimo anual desde que comprovasse a aprovação.

⁹⁸ Informações coletadas do Manual de Execução dos Programas Bolsa-escola e Poupança-Escola, aprovado pela portaria n.º. 244, de 14 de dezembro de 1998, como instrumento norteador da gestão destes programas.

perspectiva se distancia do caráter punitivo exigido nos depoimentos que propõem o vínculo direto do benefício ao rendimento escolar.

Desde sua implantação, o Renda Minha vem ampliando significativamente o número de beneficiários, de forma que atualmente aproximadamente cem mil crianças são beneficiadas mês a mês pelo programa.

No quadro a seguir, estão relacionadas a média anual de crianças beneficiadas no período de 2002 a 2007, assim como o aporte anual de recursos feito pela esfera pública.

Tabela 7 - Atendimentos e aporte de recursos no Programa Renda Minha⁹⁹

| <i>ANO</i> | <i>Crianças atendidas (média anual)</i> | <i>Recursos aplicados (Total anual)</i> |
|------------|---|---|
| 2002 | 69.071 | R\$ 36.557.930,00 |
| 2003 | 69.333 | R\$ 45.563.985,00 |
| 2004 | 97.165 | R\$ 70.559.280,00 |
| 2005 | 100.246 | R\$ 75.905.890,00 |
| 2006 | 112.184 | R\$ 81.176.480,00 |
| 2007 | 92.870 | R\$ 59.487.006,00 |

Fonte: SEE/DF – Programa Renda Minha/Resumo de pagamento anual

Em geral, os números indicam um crescente atendimento. Entretanto, quando se compara a quantidade de famílias atendidas com o número de famílias pobres ou extremamente pobres, observa-se que ainda é muito grande a distância entre a quantidade de beneficiados e o número real de pessoas que necessitam de benefícios dessa natureza. Os dados revelam, por exemplo, que, em 2004, o número de famílias pobres no DF era de 95.964 e o de famílias extremamente pobres, de 146.825¹⁰⁰. Ao se verificar que neste mesmo período foram atendidas, em média 42 mil famílias pelo programa Renda Minha, confirma-se a distância aludida.

⁹⁹ Dados extraídos do manual sócio econômico documento intitulado “Programa Renda Minha do DF” produzido pela SEE/DF, Subsecretaria de Suporte Educacional e Diretoria de Assistência Escolar,s.d.

¹⁰⁰ Dados extraídos do relatório e estatísticas do PBF, disponível em www.mds.gov.br, acessado em dez/2008.

Outro fator que os números revelam é a condição de submissão da política pública aos interesses de governos. A curva ascendente em relação ao aporte de recursos e ao número de famílias atendidas pelo programa no período de 2002 a 2006, é invertida em 2007 com a mudança do executivo e conseqüente redução nas ações articuladas pelo programa. Observa-se nesse contexto a redução no número de famílias atendidas ainda que permaneçam as condições de pobreza que justificaram a implantação do referido programa.

Em 2004, com a definição do termo de cooperação, objetivando a implementação conjunta de programas de transferência de renda entre o governo do DF e a União, ficou acordado que, ao integrar o Programa Nacional Bolsa Família, o DF deveria complementar os benefícios pagos às famílias em condição de pobreza ou de extrema pobreza, valores conforme tabela a seguir:

Tabela 8 - Valores decorrentes da pactuação dos Programas Renda Minha e Bolsa Família

| Situação das famílias | Renda per capita | Filhos de 6-15 anos | Bolsa Federal | Valores Adicionais DF | Total |
|---------------------------------|-------------------------|----------------------------|----------------------|------------------------------|---------------|
| Situação pobreza | De R\$ 50,00 | 1 | 15,00 | 85,00 | 100,00 |
| | a | 2 | 30,00 | 90,00 | 120,00 |
| | R\$ 100,00 | 3 ou + | 45,00 | 135,00 | 180,00 |
| Situação extrema Pobreza | Até R\$ 50,00 | Sem ocorrência | 50,00 | 80,00 | 130,00 |
| | | 1 | 65,00 | 35,00 | 100,00 |
| | | 2 | 80,00 | 40,00 | 120,00 |
| | | 3 ou + | 95,00 | 85,00 | 180,00 |

Fonte: SEE/DF – Programa Renda Minha

Os valores indicados estão muito aquém das inúmeras necessidades que assolam essas famílias, longe de significar uma ação de intervenção sobre a pobreza e a miséria, eles representam um paliativo, uma medida que busca minorar as contradições agudizadas pela desigualdade social.

Na voz dos beneficiários, o valor recebido assume um significado que não tem correspondência na escala quantitativa. Para uma das mães entrevistadas, por exemplo, o

benefício representa quase que a totalidade da renda familiar, é por meio dele que ela satisfaz as necessidades de sobrevivência da família. Segundo ela, “é com o dinheiro do Renda Minha que pago a conta da água, da luz, tem vez que eu compro o material dele quando não vem. Eu tiro também pra comprar as coisas dentro de casa: o arroz, o feijão” (M-2NL).

Considerando que as necessidades humanas vão além do básico para a reprodução da vida, o valor do benefício está longe de assegurar essa condição, mas as contradições presentes na realidade permitem afirmar que o pouco, nesse contexto, é significativo para as famílias. Por isso, o olhar sobre programas dessa natureza precisa se distanciar da visão idealista muito comum nesses processos, sob pena de o programa se apresentar como fator de ocultação das verdadeiras contradições da realidade. Como explicar que em uma sociedade como a brasileira, situada entre as mais ricas nações do mundo, um número tão expressivo de famílias vivam com valores tão pequenos e outros sobrevivam em condições miseráveis? É necessário que se faça a reflexão crítica sobre a realidade, porque somente o enfrentamento das contradições, em suas bases concretas, permitirão uma intervenção efetiva sobre ela.

Outras exigências resultantes do pacto de cooperação dizem respeito às condicionalidades estabelecidas no programa Bolsa Família, que se constituem obrigatoriamente a serem cumpridas pelas famílias integradas ao programa, mesmo que não façam parte das exigências previstas nos programas distritais. Exemplo disso são aulas de reforço escolar aos alunos do ensino fundamental, demanda que era contemplada no extinto “Sucesso no Aprender” e a instituição do Conselho de Acompanhamento e Controle Social formado paritariamente por representantes do governo e da sociedade civil.

As exigências relativas ao acompanhamento da aprendizagem, previstas no programa nacional, estão em consonância com as razões anunciadas para a implementação do Reforço Escolar no programa distrital. O Programa Renda Minha, segundo documentos oficiais, anuncia como objetivo central “favorecer a melhoria do desempenho escolar” dos alunos beneficiados. (DF, s.d). Para isso propõe uma estrutura que prevê articuladamente um conjunto de ações, quais sejam:

| AÇÕES | CARACTERÍSTICAS |
|------------------------------------|--|
| 1. BENEFÍCIO PECUNIÁRIO | Concessão de “benefício pecuniário” a ser pago mensalmente no valor de R\$ 100,00 (cem reais) para a família com um filho em idade escolar. R\$ 120,00 (cento e vinte reais) para a família com dois filhos e R\$180,00 (cento e oitenta reais) para a família com três ou mais filhos em idade escolar. |
| 2. KIT ESCOLAR | Distribuição de “kits” com material escolar e uniforme completo composto por um conjunto de materiais básicos como mochila, cadernos, lápis, etc. Este é adquirido pela Secretaria do Estado da Educação do DF (SEE/DF) e distribuído a todos os alunos selecionados. |
| 3. ATENDIMENTO MÉDICO-ODONTOLÓGICO | Atendimento “médico-odontológico” com vistas a prover aos alunos selecionados para o programa atendimento nas áreas médico-odontológica e nutricional através de clínicas instaladas ou reequipadas pela SEE/DF para esse fim e a distribuição de óculos, se prescrito. |
| 4. REFORÇO ESCOLAR | Oferta de “reforço escolar” por meio da garantia de 4 (quatro) horas-aulas extras, durante 14 sábados, destinadas aos alunos do programa que apresentarem dificuldades de aprendizagem nos processos de leitura, escrita e cálculo, durante o ano letivo. |

Quadro 4 - Ações previstas no Programa Renda Minha

Quando da implantação do Programa, todas essas ações propostas para a sua viabilização ficaram submetidas à Secretaria de Estado de Educação (SEE/DF)¹⁰¹. Considerando que o objetivo anunciado estava diretamente relacionado ao processo ensino-aprendizagem, remeter aos gestores da educação local a tarefa de implantação, acompanhamento e operacionalização do programa indica coerência na mediação que se propõe seja realizada pelo programa e o sucesso na aprendizagem dos alunos beneficiários. Entretanto, diferentemente do anunciado, parte do processo operacional, o Reforço Escolar, foi remetido a uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)¹⁰². Este fato chama a atenção não somente pelo caráter privatista da medida, quanto pela ausência de tradição desta organização social no trato de questões relacionadas à educação. Considerando que, em geral, os estudantes mais necessitados do reforço escolar são aqueles que demandam uma prática pedagógica diferenciada,

¹⁰¹ No processo de regulamentação da Lei, a gestão do programa foi definida conforme parágrafo 4º. do Decreto nº. 22.497 de 22 de outubro de 2001 como tarefa da SEE/DF e posteriormente em 2007 foi alterada por meio do Decreto nº. 28.155.

¹⁰² A OSCIP responsável pela operacionalização do Reforço Escolar era o Instituto de Desenvolvimento Social do Planalto Central (IDESP) cuja criação ocorreu quase que simultaneamente a implantação do programa em 2003.

sustentada em pesquisas, em reflexões críticas que possibilitem a compreensão acerca da complexidade que envolve o processo ensino-aprendizagem, a opção por uma organização com esse perfil, parece ir à contramão dos objetivos postos para esta ação.

Em julho de 2007, a gestão do programa Renda Minha passou a ser realizada de forma conjunta pela SEE/DF e Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho, posteriormente intitulada Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (SEDEST). Nessa nova configuração, coube à SEE/DF a gestão das ações socioeducativas (entrega de kit escolar; atendimento médico, odontológico, avaliação nutricional e distribuição de óculos, quando necessário e o oferecimento das aulas de reforço escolar) e, à SEDEST, coube a gestão pecuniária.

Essa mudança de competência da gestão dos recursos financeiros que pode, à primeira vista, parecer uma tentativa de qualificação operacional, na verdade, denuncia a visão assistencial que o governo assume em relação a programas dessa natureza. Ao remeter a pecúnia para o campo assistencial, descolando-a do processo pedagógico, promove-se a fragmentação da ação, de sorte que ainda mais distante fica para as famílias beneficiadas a compreensão da importância do repasse dessa renda para a efetiva participação dos beneficiários nas atividades escolares. Se gestores escolares e professores já se ressentiam da ausência de articulações entre a gestão do programa, a escola e as famílias, de forma a sensibilizá-las para as possibilidades advindas por meio do acesso à escola, essa ruptura parece fragilizar ainda mais a construção de um entendimento acerca dessa questão.

Ao serem consultados, os professores enfaticamente afirmavam a necessidade de se estabelecer mediações entre os gestores dos programas e as famílias. Tornou-se comum o entendimento de que a transferência de renda em si é importante, mas também que não é suficiente para qualificar o processo educativo. Segundo os interlocutores, o acompanhamento sistemático da família sobre as atividades escolares dos filhos constitui elemento determinante nesse processo.

Uma entrevistada reclama da ausência dos pais na escola e acusa essa ausência de contribuir para os resultados negativos de aprendizagem. Segundo ela, “é fraca a presença do pai no acompanhamento do aluno” (P-LEC) e destaca que nas reuniões promovidas pela escola é comum a impaciência dos pais, “às vezes, quando vêm, estão com pressa, sem paciência de esperar para conversar, só querem mesmo a nota” (P-LEC), ainda que este não seja um comportamento generalizado.

Os docentes geralmente estabelecem uma relação direta entre o acompanhamento dos pais e o resultado final obtido pelos alunos: “claro que tem alguns pais que tem

paciência, que estão sempre acompanhando os filhos, inclusive isso faz muita diferença na vida escolar do aluno” (P-LEC). Quando o professor busca estabelecer essa relação direta família/resultados, corre o risco de simplificar essa relação e de compreender que o problema da aprendizagem não é, também, intrínseco à escola, muito menos à prática do professor, remetendo o resultado a uma dimensão para além da escola. Nessa perspectiva, pode-se imaginar que o professor compreende que a causa do sucesso ou fracasso escolar “se encontra fora de seu âmbito de responsabilidade” (CASASSUS, 2002, p124), certamente que a referida responsabilidade situa-se num espectro de várias outras determinações presentes no contexto em que se realiza o processo ensino-aprendizagem.

Neste caso, os docentes alçam o acompanhamento dos pais à condição determinante do rendimento escolar e explicam-no como resultante ora do desinteresse dos responsáveis, ora das condições de vida dessas pessoas. São exemplos de condições de ordem objetiva e subjetiva que compõem este quadro. Na esfera objetiva são identificadas nas entrevistas e questionários referências ao tempo disponível para participar de atividades na escola, ou acompanhar, mesmo em casa, as atividades escolares do filho. Os pais geralmente trabalham no setor privado ou informal da economia e não possuem, como os funcionários públicos, garantias legais para sua participação e acompanhamento da vida escolar dos filhos no horário de trabalho. Por outro lado, a jornada de trabalho intensa é ampliada pelo tempo gasto no deslocamento, tendo em vista que, normalmente, casa e trabalho são distantes um do outro. Esse combinado de ingredientes constitui uma teia que dificulta ainda mais a presença do pai na escola, pois o horário de atendimento na escola e a jornada de trabalho dos pais são coincidentes e difíceis de serem compatibilizados.

Nesse sentido, o depoimento a seguir é exemplar. Por meio dele, destacam-se as dificuldades encontradas pelas famílias ao serem convocadas: “eu saio cedo de casa e chego as oito ou dez horas da noite” (M-2CL), ou seja, nesse horário a escola já encerrou o atendimento ao público. Afirmação corroborada por um entrevistado, ao afirmar que “os pais têm muito pouco tempo para ficar com os filhos, às vezes o trabalho leva a isso” (G-AND). As declarações relacionadas apresentam uma realidade adversa à construção de um processo educativo que tem como pressuposto o acompanhamento sistemático da família. Outro fator que faz parte da realidade objetiva é a escassez e, às vezes, a ausência de recursos financeiros que permitam o deslocamento (passagens de ônibus) até a escola.

Como falar em acompanhamento familiar se muitas vezes essa família se reúne em um único dia na semana, na quinzena ou até mesmo ao mês? Também nessa esfera estão questões relacionadas à comunicação, ou seja, às dificuldades que as famílias podem ter em compreender o que a escola está lhe demandando. Segundo uma entrevistada, muitos pais e mães ao serem informados das limitações enfrentadas pelos filhos no processo

ensino-aprendizagem não conseguem compreender o que concretamente o professor está lhe comunicando: “os pais mais simples às vezes nem entendem direito o que está se passando, porque às vezes você vai falar de um conteúdo, de uma nota e eles nem entende direito, você tem que explicar com mais calma para que eles tomem ciência do que está se passando” (P-LEC).

Este fato se explica, também, pelo nível de escolaridade dessas famílias. Dentre as mães entrevistadas, apenas uma cursou o Ensino Médio, as demais apresentam escolaridade entre 4^a. e 6^a.séries do ensino fundamental. E, nesse sentido, cabe destacar a pesquisa realizada por Casassus (2002), na qual se demonstra que o nível de escolaridade dos pais influencia o rendimento dos filhos, de forma que “quanto maior a educação dos pais, melhores são os resultados acadêmicos dos alunos” (p.129). Se há dificuldades para dialogar com o professor, certamente estas dificuldades se agudizarão no momento de realização das tarefas escolares, portanto, o acompanhamento familiar, nesses casos, se restringe muitas vezes ao controle de horário de estudos, que é necessário, mas nem sempre suficiente.

No campo das determinações subjetivas, situam-se aquelas relacionadas ao interesse, à consciência. A realidade é categórica ao indicar que fatores como o desinteresse também interferem nessa atuação familiar: “parte das vezes o não acompanhamento é por desinteresse” (G-AND). Em sintonia com essa afirmação, destaca-se que “os pais nunca verificam se eles [os filhos] estão aprendendo. Eles só verificam se o filho está presente. Quer dizer é só a frequência” (P-JUS). Estes depoimentos, dentre outros, denunciam certo desinteresse das famílias em relação à aprendizagem dos filhos, entretanto, esse desinteresse precisa ser examinado a partir de suas várias determinações. Estaria esse desinteresse situado no campo do descaso? Da desesperança? Onde ele se sustenta?

Essas afirmações de docentes entram em colisão com a concepção apresentada pelas mães entrevistadas, pois todas demonstraram profunda preocupação com a vida escolar dos filhos. Para uma delas, é indiscutível a necessidade da frequência à escola, mesmo quando os filhos não gostam de estudar, “eles vão à escola porque eu obrigo, e não é devido ao programa, é porque tem que estar na escola mesmo. [...] Tem que ir pra escola. A educação em primeiro lugar” (M -1SL). No mesmo sentido ecoa outra voz materna, que considera que a possibilidade de vida melhor passa pela escola. Segundo ela, “sem a escola ela [a filha] não teria chance de forma alguma” (M-1NL). Assim, a desesperança em relação à função social que a escola pode exercer na vida dessas famílias parece se evidenciar muito mais na voz dos professores que, necessariamente, na voz das famílias.

Enquanto para um dos docentes “os pais estão desacreditados da escola pública porque há algum tempo a gente vem percebendo que não há investimento necessário, nem respeito pela educação” (G-AND), para uma das mães entrevistadas, há um evidente entusiasmo na constatação de “que a vida vai melhorar muito” (M-2NL) se o filho continuar estudando. Além disso, ela enfatiza sorridente que o filho fora considerado pela professora como o melhor aluno da sala e que, diante dos parabéns a ela dirigidos: “eu me senti assim orgulhosa porque nunca ninguém tinha falado uma coisa assim” (M-2NL). Nesse mesmo sentido, depoimentos de outras mães revelam que a escola ainda representa a grande possibilidade de transformações significativas na vida familiar. São exemplares dessa compreensão o que se segue.

O estudo vem sempre em primeiro lugar. Eu quero que ele continue estudando pra ser alguma coisa na vida, pra ele se formar, fazer alguma coisa, porque ele estudando ele não está na rua, não está fazendo alguma coisa errada, não se envolve com drogas, não está matando, nem morrendo (M-1NL)

Eu falo pra eles que eu quero que eles estudem e se formem pra ser alguém. Eu não quero pra eles o futuro do pai deles, porque uma pessoa viver igual eu e meu marido vivemos é muito difícil, então tem que estudar pra ser alguém.(M-1CL)

Nesse campo subjetivo, em relação à consciência, importa destacar consciência em relação a quem e quem é o sujeito consciente a que o estudo se refere. Ao se considerar que o sistema do capital inverte a realidade de forma a desenvolver no trabalhador uma consciência falseada do real, se consciência é processo, se não é algo linear como afirma lasi (2007), como imaginar que pais e professores não possam em algum momento, tornarem-se reféns das aparências, tomando-as como verdades? Como a escola, espaço privilegiado para a construção da formação de consciências por meio da reflexão crítica sobre a realidade também se encontra envolvida nesta cortina falseadora, o que se tem é a construção subjetiva de elementos determinados pela realidade objetiva. Como pensar a consciência como algo natural em uma sociedade onde a exploração do homem pelo homem, associada à divisão do trabalho e à propriedade privada dos meios de produção, se constitui no fundamento primeiro? O trabalhador, independente em que esfera da produção atua, em geral, não domina seu próprio trabalho, pois não sabe por que produz e como produz.

A educação nos marcos do sistema capitalista é, comumente, executada por aqueles que não participaram de sua concepção. Desta forma, o docente ao analisar o resultado do processo, a partir de uma realidade falseada, que faz parecer a ele que é a falta de consciência dos pais a responsável pelo resultado do aluno, confirma a proposição de que a alienação do trabalhador “não se expõe apenas no resultado, mas, também no processo da

produção, no seio da própria atividade produtiva” (MARX, 2004, p.114). Ou seja, o trabalhador da educação não foge a essa dinâmica que o faz alienado tanto do produto, quanto do processo de produção do seu trabalho. Nessa ótica, Vasconcellos indica que

a situação de alienação se caracteriza pela falta de compreensão e domínio nos vários aspectos da tarefa educativa. Assim, percebemos que ao educador falta clareza com relação à realidade em que ele vive, não dominando, por exemplo, como os fatos e fenômenos chegaram ao ponto em que estão hoje (dimensão sociológica, histórico-processual) (VASCONCELLOS, 2004, p. 25).

Esta dimensão explicita porque tantas vezes o professor não consegue associar os resultados alcançados pelos alunos às condições sociais, políticas e econômicas em que sua prática educativa se realiza. E, assim, termina por remeter a responsabilidade dos resultados àqueles que, em tese, são as vítimas do processo, que são os estudantes, suas famílias, ao mesmo tempo em que reduz sua prática a uma mera forma de sobrevivência. Exemplos dessa dimensão são declarações como a de uma das entrevistadas que, ao ser interrogada sobre os altos índices de evasão e repetência identificados na Escola CL, afirma que “a escola está consciente dos índices elevados, pois, no início do ano estes dados sempre são levantados a pedido da DRE” (P-CLE), mas ela acusa de incipiente a ação deliberada pela escola diante dessa realidade.

Se você me perguntar se a escola ao ver esses indicadores fez um projeto de maneira que isso fosse sanado efetivamente, eu diria que não temos feito. [...] Nós temos esbarrado na morosidade do processo, não sei em que instância [..], se os professores que não têm vontade de fazer e que ao serem confrontados com dados tão altos de repetência só falam que o aluno não quer nada, que o aluno não tem interesse (P-CLE)

Ou seja, o professor deixa de compreender a dinâmica da repetência como parte de uma lógica mais ampla do sistema em que a escola se insere, como uma necessidade desse sistema. A realidade com que se depara o leva a creditar os resultados, ora aos outros sujeitos sociais da escola, ora a si mesmo. Se anteriormente apresentei depoimentos que reforçam a tendência do professor de acusar a família e estudantes pelo baixo desempenho dos alunos, identifiquei, nas informações coletadas no empírico, que os professores também trazem para si a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso de seus alunos, muitas vezes, despojando essa análise da criticidade de que ela demanda. Mesmo nos casos em que o docente estabelece nexos entre sua ação e as condições estruturais, estes nexos aparecem embotados pelo sentimento de culpa. Exemplo disto é a resposta dada por uma entrevistada, ao ser inquirida sobre o significado da reprovação de um aluno.

Este fato me deixa muito triste, é um sentimento de fracasso por que por uma parte eu sei que eu sou muito esforçada, eu sei que eu me empenho, eu tenho responsabilidade, mas, às vezes, eu sei que eu poderia fazer coisas melhores se tivesse alguns outros recursos ou se, de repente, o meu desenvolvimento fosse num outro sentido. [...] É como se dissesse você não cumpriu com o seu papel (P-LEC)

O empírico revela, entretanto, que o espaço escolar não é permeado apenas por estas percepções da realidade, outra compreensão presente que, mesmo não superando, se distancia do entendimento da responsabilização individual, seja do professor ou das famílias, sobre o fraco desempenho escolar do aluno é identificada em depoimentos como o de uma das entrevistadas da Escola CT. Para ela, as condições sociais e econômicas são definidoras dos resultados. Observa que os casos de alguns alunos, “apesar de problemas sociais tão graves, apesar de famílias que não estimulam, conseguem desenvolver-se, bem na escola” (P-LIL), precisam ser vistos não como uma regra, mas como uma excepcionalidade, afirma que “há exceções, boas, felizes, talvez nem tão poucas assim, mas eu considero exceções” (P-LIL). Nesta mesma perspectiva, encontra-se o depoimento que se segue

Eu acho que interfere sim, com pequenas exceções, porque tem alunos assim bem carentes, que por uma força às vezes interna mesmo de querer vencer conseguem se sobressair, mas, são pequenas exceções, porque o econômico interfere sim. Uma família que tem estrutura e que os pais tem uma educação melhor eles já começam a incentivar os filhos desde criança com brinquedos, com atividades lúdicas que têm o lado pedagógico [...] quando eles chegam à escola, mesmo que não saibam ler, eles já têm um conhecimento prévio maior [...] Uma bagagem que é importante para que essa aprendizagem aconteça e aí tudo irá fluir melhor [...] Todos que chegam tem uma bagagem, mas uns parecem que têm uma bagagem bem maior que outros (P-LEC).

Entretanto, os depoimentos revelam que apesar de identificar a influência do econômico no desempenho dos estudantes, no fundo, é a família que novamente sobressai nessa análise.

Outra dimensão constitutiva da alienação destacada por Vasconcellos (2004, p.25) refere-se “à falta de clareza quanto à finalidade daquilo que ele faz: educação para quê, a favor de quem, contra quem, que tipo de homem e de sociedade formar”. Diante da formação fragmentada do educador, da organização escolar que transforma o trabalho educativo em cumprimento de rituais pedagógicos, o professor não participa efetivamente da definição do processo que realiza. Na escala de trabalho, termina por ser colocado na condição de executor das políticas e programas educacionais e isso faz com que o trabalho por meio do qual o professor se humanizaria, que daria sentido à sua vida e ao seu fazer,

torne-se unicamente em meio de sobrevivência, ou seja, “o trabalho, a atividade vital, aparece agora para o homem como o único meio que satisfaz uma necessidade, a de manter a existência física. [...] A vida revela-se simplesmente como meio de vida” (MARX, 2004, p.116). Exemplar dessa situação é a declaração de uma entrevistada segundo a qual “é raro o professor hoje que tem compromisso realmente com a educação. [...] Ele vem receber o salário, mais nada. Ele faz um programa de capacitação porque é obrigado a fazer, porque isso gera recurso financeiro para ele, é só por isso que ele faz” (P-GEN).

A dimensão pedagógica também é destacada por Vasconcellos como constitutiva da alienação do educador. Para ele, essa dimensão diz respeito à falta de clareza do professor sobre sua ação mais específica em sala de aula. Uma das entrevistas realizadas na escola CT revela bem essa conturbação na prática pedagógica, pois, segundo o depoimento, a cultura da reprovação, predominante na concepção tradicional de escola, estaria em franco descenso na contemporaneidade, ainda que, contraditoriamente, continue a ser praticada.

As pessoas já têm uma visão de que a reprovação não resolve os problemas que a gente gostaria que resolvesse, mas ainda não sabem o que vai resolver. Vejo as pessoas querendo saber o que fazer. Vejo muito boa vontade. Vejo estudo, vejo empenho dos professores, mas ainda como não se sabe o que fazer, então, vamos reprovar. É mais garantido fazer o que a gente sabe do que tentar o novo que a gente não conhece (P-LIL).

O embotamento de idéias em relação à realidade em que ocorre o processo pedagógico é determinante para a compreensão invertida como um docente apreende a prática do outro. Por exemplo, a falta de clareza sobre a finalidade e a ação de professores é, às vezes, apreendida pelo colega não como uma prática alienada e alienante, mas como uma questão de competência exclusiva do professor.

As contradições da realidade ensejam, também, a discriminação entre aqueles que compartilham a mesma realidade social. A necessidade de negar a sua condição leva muitas vezes à construção de uma compreensão punitiva, até mesmo entre aqueles que fazem parte da mesma realidade. A lógica da sociedade de classes tende a tornar mais agravadas essas contradições e isto se torna mais claro quando no espaço escolar são confrontadas realidades sociais e econômicas marcadamente diferenciadas. Nas escolas CT e CL, por exemplo, a discriminação em relação aos beneficiários assume dimensão mais significativa, especialmente entre os estudantes. Ali foram registradas referências em relação às “caras e bocas” que são feitas de um grupo social para o outro, foram apreendidas expressões de caráter pejorativo sobre a identidade dos beneficiários. Identidade explicitada muitas vezes em função da III Meta do programa, que trata da distribuição do kit escolar, tendo em vista que o material distribuído ainda que não apresente

indicações explícitas do programa¹⁰³, constitui elemento de identificação dos alunos contemplados. Exemplar é a forma como são identificados pelos próprios colegas: “Rendal” ou “Pé de Toddy”.

Isso ocorre porque a grande maioria vem de bairros mais afastados, sem infraestrutura, submetidos muitas vezes a fazer grandes percursos a pé, em pistas sem revestimento asfáltico. Nesse contexto, chama a atenção a dificuldade que, mesmo o professor, tem de enfrentar criticamente estas questões.

Exemplifica bem essa situação declarações que relacionam as dificuldades de aprendizagem dos alunos à sua origem social e econômica. Ao ser perguntada se o fato de os alunos serem de fora daquela comunidade influenciava a aprendizagem, uma das entrevistadas inicia a sua resposta com reticências que traduzem muito mais do que verdadeiramente declara. Primeiro ela diz “acho que não” para logo em seguida acrescentar: “eu não sei se envolve diretamente, mas, eu sinto que muitos deles têm muitas dificuldades, eu não sei se é o fato deles serem...né?”(P-JUS). Afirmar a condição de pobreza dos alunos parece provocar desconforto à professora, como se fosse possível negar essa realidade. Mas ela continua a sua elaboração agregando elementos que me autorizam a afirmar que as reticências escondem as condições adversas das famílias. “Agora tem ônibus... é menos cansativo... Eu sei que tinha época que eles chegavam aqui na escola cansados, muito sujos, com os pés muito sujos. Às vezes, os outros colegas que moravam mais perto chamavam...”. Novamente as reticências parecem representar mais que uma dúvida, mas certo constrangimento, e ela continua:

punham até apelido nos meninos: ‘pé de todody’ e tal, porque eles caminhavam muito, eles chegavam cansados, e a gente tinha que estar conversando com os meninos explicando que eles moravam longe, que todo mundo toma banho igual, mas, o fato deles terem que caminhar muito, deles virem a pé...(P – JUS)

E conclui dizendo que não dá para afirmar que as condições sociais não influenciam os resultados da aprendizagem. Segundo ela, “ não deixa de influenciar, até o aspecto de eles chegarem mais sujos na escola, o fato dos colegas ficarem criticando, eu acho que não deixa de influenciar um pouquinho”(P-JUS).

Por outro lado, nas escolas NL e SL, formadas por comunidades bastante

¹⁰³ O material do kit não possui a logomarca do programa, entretanto, as camisetas, por exemplo, como são produzidas para todas as escolas do DF não indicam o nome da escola onde o aluno está matriculado, fato presente nas camisetas vendidas especificamente por cada escola. São também de cor diferente (cinza), da comumente usada pelos demais alunos (branca)

desfavorecidas e que apresentam certa homogeneidade na sua configuração social e econômica, além de não ter sido por mim apreendidas questões que denunciasses essa postura, os depoimentos externalizam que os alunos atendidos pelos programas de transferência de renda sofrem uma discriminação positiva, isto é, parecem ser vistos como “premiados”.

Segundo um dos gestores da escola, a profunda condição de pobreza que envolve a sua comunidade faz com que os contemplados pelo programa sejam invejados pelos que se encontram em situação semelhante e que, por razões referentes às condicionalidades, não foram incluídos. A Escola CL, onde mais foi enfatizada a discriminação para com os beneficiários, é palco, também, dessa contradição. Um de seus interlocutores informa que, às vezes, quando chega alguém na sala de aula para entregar comunicado referente ao programa Renda Minha, é comum perguntas do tipo “professora, como é que a gente faz pra receber também?” (P-JUS).

As questões destacadas mostram algumas das contradições que permeiam a operacionalização do programa a partir da percepção que os sujeitos sociais possuem a respeito desse tipo de política. A prática clientelista responde por parte da desconfiança em relação a esses programas. Quando os sujeitos sociais da escola declaram sua desconfiança em relação aos resultados que programas dessa natureza poderiam gerar, normalmente, utilizam argumentos que traduzem uma expectativa frustrada.

Olha eu vejo esse programa como necessário, só que você sente também que ele é utilizado politicamente. Quando exige que a família tenha cinco anos de domicílio na cidade, a gente percebe que esta família tem que estar com o título de eleitor pronto para votar naquele lugar (P-DOM).

A percepção dos sujeitos sociais sobre os programas de transferência de renda e a forma como estes repercutem sobre a sociedade constitui instrumento valioso das análises aqui apresentadas¹⁰⁴, elas reafirmam a força do esforço individual sobre os resultados positivos na aprendizagem e enfatizam a punição como potente remédio às respostas negativas.

[...] vivemos em uma sociedade onde tem que ter punição [...] se você não reza a bíblia, você tem que ter punição [...] se ele está participando de um programa social, tem que ter retorno, tem que ter um aproveitamento melhor porque está tendo condições melhores para estar na sala de aula (G-VIV).

Ao mesmo tempo, anunciam e denunciam as contradições que permeiam a escola

¹⁰⁴ Um recorte dessas percepções apreendidas nos questionários e nas entrevistas está explicitado no Apêndice B.

em função dos diferentes níveis de consciências que nela coexistem¹⁰⁵. Quando afirmam, por exemplo, que os pais e mães beneficiários do programa se preocupam exclusivamente com o benefício, na medida em que se importam apenas com as questões referentes à frequência escolar, constroem uma percepção do todo pelas partes, ou seja, “o que é vivido particularmente como uma realidade pontual torna-se a ‘realidade’ (ultrageneralização)” (IASI,2007, p.18). Ou ainda, quando insistem em acusar os pais de priorizarem a aquisição de alimentos para a família, ao invés de comprarem o material escolar necessário demandado pela escola, não percebem que “na luta entre a satisfação do desejo e a sobrevivência, o indivíduo tende a garantir a sobrevivência, reprimindo ou deslocando o desejo” (IASI, 2007,p.19). O professor constrói um entendimento geral a partir de casos específicos, determinados. Segundo Iasi, ao tomar a parte pelo todo, “a consciência expressa-se como alienação”.

Outro aspecto que indica que, em certos casos, o nível de consciência dos professores seja ainda primário é a compreensão da reprovação como algo dado, natural, em escolas que não contam com um acompanhamento sistemático da família. O não acompanhamento familiar é um dos determinantes do sucesso ou do fracasso, mas é simultaneamente determinado pela lógica da sociedade de classes, ou seja, as mesmas relações sociais que impossibilitam a participação dos pais na vida escolar dos filhos, exigem essa participação como condição *sine qua non* para o sucesso na escola. Se é certo que a presença da família no cotidiano da escola é fundamental para o sucesso da aprendizagem, este mesmo sucesso ou fracasso não pode ser explicado tomando como referência este único aspecto, de forma descontextualizada, a-histórica, sob pena de condenarmos *a priori* um contingente relevante da população que, pelas condições sociais e econômicas, se encontram impedidos de participarem diretamente da vida escolar dos filhos.

As declarações destacadas evidenciam que a presença do beneficiário do Programa Renda Minha na escola reafirma as contradições próprias de uma instituição social organizada sob a lógica da sociedade de classes.

¹⁰⁵ Iasi em seu estudo “Ensaio sobre consciência e emancipação” (2007) desenvolve o entendimento de que “consciência” é processo, e nesse sentido mais que definir busca entender o seu desenvolvimeto, as transições de uma forma de consciência para outra, pois, não existiria um estado de “não-consciência”.

3. REFORÇO ESCOLAR: MEDIAÇÕES E CONTRADIÇÕES NA ESTRATÉGIA DE INCLUSÃO SUBORDINADA

O termo Reforço Escolar é aqui empregado como uma atividade escolar complementar que visa dar mais solidez aos processos desenvolvidos pela escola na expectativa de melhorar o ensino-aprendizagem. Etimologicamente, o termo reforço origina-se do verbo reforçar, que significa “tornar mais forte, mais sólido, mais intenso, dar mais força a” (FERREIRA, 1999, p. 1728). Nesse sentido, o “reforço escolar” é entendido como ação pedagógica pensada na expectativa de tornar mais forte, consolidar o processo educativo, a formação do aluno.

Como a escola, na maioria das vezes, tem reduzido a formação a uma mera transmissão de conhecimentos, o Reforço Escolar nesse contexto assume a condição de estratégia para o fortalecimento de conteúdos. Essa é a perspectiva da ação desenvolvida pelo Programa Renda Minha, segundo a percepção da maioria dos interlocutores dessa pesquisa, ainda que a sua formulação teórica anuncie uma concepção formativa de educação. Na justificativa do Projeto Básico do Reforço Escolar, este é considerado

como um espaço complementar de resgate e valorização dos aspectos sociais e afetivos, fortalecimento da auto-estima, incentivo ao enfrentamento de novos desafios, bem como o despertar da autoconfiança e da promoção da alegria e curiosidade de aprender. Respeitando seus ritmos e levando em conta seu conhecimento prévio, bem como a sua capacidade de imaginar, de criar e de construir [...] (DF, 2005,2006,2008).

Realizada com o intuito de atender aos alunos beneficiários do programa, que se encontravam com dificuldades de aprendizagem, essa ação deveria se consolidar como mediação ao processo ensino-aprendizagem, mas o que se observa quando de sua operacionalização é o distanciamento em relação ao cotidiano escolar e o caráter privatista assumido na gestão do projeto tendo em vista que a execução dessa ação foi transferida para uma organização não governamental.

Essa transferência de responsabilidade na execução da ação caracteriza aquilo que é identificado como processo de terceirização, bastante utilizado dentro do conjunto de medidas implementadas no contexto da política neoliberal. A terceirização viabiliza a desregulamentação e flexibilização da mão de obra, precariza as relações de trabalho favorecendo a ocupação dos postos de trabalho por pessoas, em geral, com pouca qualificação profissional. Esse aspecto foi evidenciado nessa pesquisa com a presença massiva de monitores assumindo a tarefa educativa, sem a devida formação profissional e

com t nu  vínculo empregatício fato que certamente repercutiu sobre os resultados alcançados pelo programa no que diz respeito   formação dos alunos e ao enfrentamento dos índices de evasão e repetência.

O Reforço Escolar instituiu-se na IV Meta do Programa Renda Minha. Entretanto, importa destacar que esta iniciativa de sistematizar o acompanhamento pedagógico de alunos com dificuldades na aprendizagem j   vinha sendo realizado desde 2000, pelo programa “Sucesso no Aprender”. Em 2003, as atividades de reforço em curso foram substituídas pelo “Reforço Escolar do Renda Minha”. No decurso da pesquisa, n  o foi possível acessar os documentos pedagógicos que delineavam esta a o nos seus dois primeiros anos (2003 e 2004), dado que, em rela o a esse período, o que obtive foram apenas os dados referentes ao número de participantes em cada uma das DREs, bem como os resultados referentes   aprova o, reprova o e desistência desses alunos.

A primeira proposta pedagógica do Reforço Escolar a qual tive acesso foi elaborada pela SEE/DF para ser aplicada no ano de 2005 e foi intitulada “Projeto B  sico de Reforço Escolar”. Esta meta situa-se no contexto dos inúmeros desafios postos ao governo do DF como parte das “fórmulas” encontradas para “minimizar ou acabar com a evasão escolar, assim como garantir a qualidade do ensino” (DF, 2006), fato reafirmado no relat rio¹⁰⁶ enviado pela gerência do programa   Corregedoria do DF, em que consta que o Reforço Escolar objetiva

minimizar as dificuldades que culminam na repetência, e   discrep  ncia no desempenho escolar existente entre os alunos menos e os mais favorecidos economicamente, estimulando, assim, o seu interesse de modo que alcancem o almejado sucesso na escola (DF, 2007, mimeo.)

Foram disponibilizadas também as propostas de 2006 e 2008. Chama a aten o o fato que o texto de 2005 foi praticamente reproduzido nos anos seguintes. No ano de 2007, n  o ocorreram atividades relacionadas ao reforço. Com a posse do novo governador¹⁰⁷ do DF, essa atividade foi interrompida e mantida paralisada por quase todo o período de 2007 e 2008. Somente no segundo semestre de 2008, foram retomadas algumas iniciativas a respeito, como o levantamento do número de alunos para o atendimento e elabora o do projeto b  sico. A concreta realiza o das atividades do reforço n  o ocorreu até o final do ano letivo de 2008. Essa suspens  o tempor  ria est   em conson  ncia com a discuss  o realizada e indicada neste trabalho acerca da descontinuidade da política pública que, em

¹⁰⁶ Relatório do Projeto Reforço Escolar relativo aos anos 2004,2005 e 2006, emitido pela Gerência do Programa Renda Minha para a Corregedoria do DF no ano de 2007, assinado pela executora do Reforço escolar. Texto disponibilizado pela Gerência do RM, mimeografado.

¹⁰⁷ José Roberto Arruda sucede o Governador Roriz no executivo do DF em janeiro de 2007.

geral, é tratada como política de governo e não política de Estado, portanto sujeita ao humor do gestor de plantão.

No primeiro ano em que foram desenvolvidas as atividades de Reforço Escolar, foram atendidas 5.809 crianças. No ano seguinte (2001), atingiu-se um universo de 12.363 crianças e, em 2002, um total de 10.528. De 2002 a 2006, houve um significativo crescimento no atendimento: em média 20.000 alunos ao ano. Interessa destacar que, segundo os gestores entrevistados, esta era uma meta preestabelecida.

Ainda que a gestão do programa solicitasse aos professores a indicação da totalidade de alunos que necessitavam de atendimento suplementar para participar do reforço, não havia uma política pensada para assegurar a universalização do atendimento. Este fato foi responsável por uma grande insatisfação no meio dos professores regentes, que viram muitos dos alunos por eles indicados fora do atendimento anunciado e não conseguiam entender o porquê daquela situação. É o caso, por exemplo, do entrevistado que, ao ser perguntado sobre quem indicava os alunos para participar do reforço, atestou que “eles perguntavam ao professor quais eram os alunos com mais dificuldades, mas nem sempre eram contemplados pelo reforço aqueles alunos que eram indicados” (P-AUR).

O reforço constitui, nesse sentido, o aprofundamento da focalização iniciada pelo programa Renda Minha, cuja ação se destina a uma parcela que se enquadra nos pré-requisitos estabelecidos, ou seja, não basta estar com dificuldades de aprendizagem. O que se observa é uma política de focalização levada ao extremo, pois o reforço destinado exclusivamente aos beneficiários do Renda Minha não objetivava atender a todos os beneficiários que dele necessitavam. A insatisfação dos professores acentuava-se, uma vez que o diálogo não fluía entre os gestores do programa e a escola, de forma a dirimir as dúvidas e incongruências. Segundo relatos, vários foram os casos em que o aluno dispensado aleatoriamente, encontrava-se entre os que mais precisavam de ajuda pedagógica.

A proposta central do Reforço Escolar está segundo a SEE/DF “voltada para o desenvolvimento de habilidades básicas de leitura, de escrita e cálculo por intermédio de atividades lúdicas, com aulas dinâmicas, contextualizadas e interdisciplinares” (DF, 2005a, p.26)¹⁰⁸. A estruturação do Reforço Escolar pautada em atividades lúdicas gerou inúmeras controvérsias. Uma delas refere-se à dificuldade que muitos docentes tiveram em reconhecer o princípio pedagógico presente em atividades dessa natureza. Nesse sentido,

¹⁰⁸ Dados extraídos do Manual de acompanhamento socioeconômico do Programa Renda Minha (Programa de Renda Mínima do DF), publicado pelo Governo do DF(SEE/SSE/DAE) por meio do Centro de Apoio a Atividades Sociais, Educativas e Culturais – CASEC,2005a .

vários deles afirmam que o insucesso do reforço se deu em função das brincadeiras que permeavam as suas atividades.

O reforço eu não diria que é um reforço, na verdade eu diria que é um resgate, que trabalha a auto-estima e isto eu te falo pelo fato de ter trabalhado dois ou três anos nessa atividade com os treinamentos que nós fizemos. É feito todo um levantamento das dificuldades do aluno e quando chega o reforço de fato ele não acontece. Aí o trabalho é desviado para a auto-estima do aluno. Eu acredito que nem tudo está perdido, mas se destoa um pouco e acaba não havendo essa seleção de quem realmente precisa (G-ZIN)

Das conversas que ouvia sobre esse trabalho do reforço era que os alunos gostavam muito, gostavam do lanche. No reforço eram só dinâmicas, brincadeiras, não que eu seja conteudista, mas, acho que o reforço tem que ser para atender aos conteúdos que reforçam a aprendizagem dele na sala de aula. (P-AME)

Colegas que já participaram desse reforço como professores dizem que era pra trabalhar desenho, arte e a auto-estima, só isso. Nada de conteúdos. Para nós que esperávamos melhorias quanto aos conteúdos, nós fomos frustrados. (P-AUR)

Outros consideravam que as atividades desenvolvidas no reforço, mesmo não contribuindo para o desenvolvimento da aprendizagem de conteúdos específicos, tornaram-se relevantes para o processo de socialização: “muitos alunos a gente percebia que eles melhoravam na socialização” (P-JUS).

Apreender os sentidos dos programas de transferência de renda sobre a educação implica assumir o movimento que estes programas realizam sobre o sujeito e que se desdobram nos processos de ensinar e aprender, fato que exige um olhar ampliado desse movimento contraditório, que não permite a redução dos sujeitos a esta ou aquela dimensão. Não autoriza privilegiar a cognição em detrimento dos demais aspectos que o envolvem, sob pena de esposar uma visão compartimentada de educação, ou seja, uma concepção de educação não como princípio da formação humana, mas como “ensino de disciplinas (em especial português e matemática)” (FREITAS, 1978, p.308).

As aulas ministradas aos sábados ocorreram em “escolas pólos em todas as DREs de acordo com a demanda existente na região”.¹⁰⁹ Essas escolas já haviam sido organizadas desde o programa Sucesso no Aprender, que iniciou com 39 delas. O Programa Renda Minha atingiu, em 2006, um total de 75 escolas pólos em funcionamento

¹⁰⁹ Escolas pólos eram unidades escolares da rede pública de ensino escolhidas, em função de sua localização geográfica, para abrigar os alunos de um conjunto de outras escolas, localizadas nas cercanias daquelas durante as atividades do Reforço Escolar.

nas diferentes DREs. A tabela a seguir indica o número de escola-pólo no período de 2000 a 2006.

Tabela 9 - Quantidade anual de escola-pólo no período de 2000 a 2006

| SUCESSO NO APRENDER 2000 | SUCESSO NO APRENDER 2001 | SUCESSO NO APRENDER 2002 | RENDA MINHA 2003 | RENDA MINHA 2004 | RENDA MINHA 2005 | RENDA MINHA 2006 |
|--|--|--|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 39 | 48 | 52 | 62 | 71 | 75 | 75 |

Fonte: GPRM/SEE/DF

Os dados indicam que, de acordo com o crescimento do número de alunos atendidos, se observou um simultâneo aumento no número de escola-pólo. Nas vozes dos interlocutores, observei significativa resistência dos gestores das unidades em relação ao uso do espaço da escola nos finais de semana. Comum tornou-se o entendimento de que a escola, ao ser ocupada por alunos que não faziam parte de sua comunidade escolar regular e por profissionais, em geral, estranhos ao quadro funcional da SEE/DF, gerava certo desconforto. Penso que associado a isso, o desconhecimento por parte de professores e gestores sobre a essência do programa, tendo em vista que a maioria afirmou não ter sido ouvida na elaboração e implementação desta ação pedagógica, combinado com certo sentimento de posse em relação à escola, constituíram o caldo que alimentou essa resistência. Segundo uma das gestoras de escola, que atuou como coordenadora do pólo nesse período,

essa escola era pólo e nós atendíamos alguns alunos de outras escolas [...]. Nós tivemos dificuldades principalmente de entrosamento e disciplina, porque apesar de morarem no bairro, advém de realidades diferentes. Nós temos um direcionamento diferente, a direção, os professores e eles estranharam e, os nossos, não. [Isto] por já terem todo um encaminhamento no dia a dia, eles tinham uma rotina durante a semana que se estendia aos sábados, então eles não sentiam essa diferença (G-ZIN).

Essa proposição confirma que cada instituição possui uma cultura organizacional que é parte de sua identidade e a diferencia das demais instituições mesmo quando fazem parte de uma única rede de ensino, como é o caso, mas reafirma também o caráter patrimonialista que, ainda hoje, envolve as relações no espaço do Estado.

O fato de a execução das atividades do reforço ocorrer por meio de uma organização não governamental, e não pela SEE, também foi motivo de estranhamento no seio da comunidade escolar. No Projeto Básico de 2005, consta uma justificativa da razão dessa parceria.

Considerando a falta de condições estruturais da Secretaria de Estado da Educação do DF para o desenvolvimento e execução do Programa, no tocante ao reforço Escolar, faz-se necessário estabelecer parceria com entidade capaz, cujos objetivos sejam o desenvolvimento de atividades educacionais (DF, 2005b,p.2)

Entretanto, a despeito do anunciado, esta parceria não assegurou a legitimidade junto aos professores e a qualidade do processo. Primeiro porque a OSCIP que assumiu a coordenação do programa não possuía tradição pedagógica que a autorizasse a agir estrategicamente no combate às principais distorções que a educação enfrenta, que são a repetência e a evasão escolar. Até mesmo porque a referida organização foi criada, em 2003, para substituir o “Instituto Candango de Solidariedade”, que se encontrava à época com as atividades suspensas pelo TCDF; segundo, porque os profissionais contratados para a prestação do serviço possuíam formação muitas vezes incipiente. Considerando que a grande maioria era formada por monitores que haviam acabado de ingressar na educação superior, mesmo relativizando essa condição, a compreensão é que não possuíam a experiência que processos dessa natureza demandam.

Essa compreensão é corroborada por uma entrevistada, ao destacar que “os profissionais que atuavam nesse programa eram pessoas que estavam fazendo faculdade, sem experiência, eram professores sem domínio de turma, sem traquejo. Eles ficavam perdidos nas salas com os alunos” (P-CLE). Outro dificultador dessa inserção dos monitores, além do desconhecimento da comunidade em que iriam atuar, é a ausência de interlocução com o professor regente. Os depoimentos indicavam que os monitores contratados eram lotados e remanejados de uma escola para outra aleatoriamente, comprometendo um possível diálogo entre professor e monitor, “não havia interlocução entre o professor regente e o professor do reforço, porque os professores do reforço eram alocados de maneira aleatória, precisavam, eles tiravam daqui e levavam para outro pólo” (P-CLE). Associado a isso, o fato dos alunos serem oriundos de realidades diversas tornava ainda mais difícil a construção de relações identitárias entre o monitor e a comunidade em que atuava.

Os critérios para a escolha dos monitores e coordenadores foram estabelecidos pela SEE/DF. Segundo uma gestora, nos dois primeiros anos de funcionamento, a responsabilidade pelo recrutamento e seleção dos monitores e coordenadores era exclusiva

da SEE/DF por meio das DREs. Posteriormente essa responsabilidade foi remetida ao IDESP (G-VIV). Esta atividade passou, então, a ser de competência da empresa parceira conforme previsto no Projeto Básico 2005, que estabelece como uma das responsabilidades da entidade parceira “recrutar e capacitar, segundo critérios definidos pela SEE, os monitores de aprendizagem e os coordenadores pedagógicos necessários ao Projeto” (DF, 2005b, p.6).

O perfil desejado envolvia aspectos relacionados à formação acadêmica e vivência de projetos sociais, conforme explicitado no quadro a seguir.

| MONITORES | COORDENADORES |
|--|---|
| a) Formação acadêmica compatível com a sua área de atuação; | a) Formação acadêmica de nível superior; |
| b) Experiência comprovada de efetiva regência de classe de, mínimo, um ano; | b) Experiência comprovada de regência de classe de, no mínimo, três anos; |
| c) Habilidade para trabalhar em equipe; | c) Habilidade para trabalhar em equipe. |
| d) Experiência de atuação com a clientela menos favorecida de, mínimo, um ano. | d)) Experiência de atuação com a clientela menos favorecida de, mínimo, um ano |

Quadro 5 - Perfil dos profissionais do Reforço Escolar

FONTE: DF/SEE/DF/SSE/DAE

A ambientação dos monitores e coordenadores ao projeto ocorreu por meio de treinamentos. Em relação a esse processo, a gestora intermediária do programa à época afirma que tanto a SEE/DF, quanto o IDESP, nas suas respectivas fases de responsabilidade com a questão, realizaram a capacitação por meio de reuniões. Quando perguntada sobre as atividades desenvolvidas para preparar a atuação do monitor ela informou que: “nos primeiros anos, nós fazíamos uma reunião explicando o porquê, mas muito superficial [...] depois com o IDESP eles começaram também a fazer, eles fizeram um curso breve, mas teve” (G-VIV).

Sobre o que se trabalhava nesses encontros preparatórios, ela declara que “a gente se reunia em um sábado que se chamava de treinamento, ouvia palestras, orientações de como atuar, mas o que fazer com o aluno não.” (G-VIV). Esse fato denuncia o aligeiramento como era tratada a formação das pessoas que tinham a responsabilidade de “minimizar as dificuldades de aprendizagem que levam à repetência e à defasagem escolar dos alunos menos favorecidos economicamente e estimular o seu interesse de modo que alcancem um bom desempenho escolar” (DF, 2008, p2).

Considerada a dimensão dessa tarefa e a frágil experiência dos contratados, há que se supor insuficientes as iniciativas aqui apresentadas, até porque os monitores iriam enfrentar dificuldades de aprendizagem que exigiam uma reflexão mais aprofundada dos motivos que as originaram e, se verdadeiramente, se quer a sua superação. Todavia, essa postura da SEE/DF de remeter esta tarefa a pessoas sem a qualificação necessária não é acidental, ela está de acordo com as alterações que vêm ocorrendo na concepção do trabalho docente nas últimas décadas. Conforme Oliveira, “o ato de ensinar foi tão desqualificado nos últimos anos que passa a ser tarefa de qualquer um”(informação verbal)¹¹⁰.

Outra dificuldade a ser enfrentada refere-se à indisciplina. Do empírico advêm elementos que sinalizam que o perfil do aluno indicado para o reforço não era necessariamente daquele que tinha dificuldades em se apropriar dos processos de construção e elaboração do conhecimento, mas daqueles considerados indisciplinados. “Os alunos que iam para o reforço eram alunos indisciplinados porque os professores na hora de indicar confundiam. Em vez de colocar o aluno que era fraco de conteúdo, colocavam aqueles alunos que tinham nota baixa e a maioria, eram alunos indisciplinados” (P-CLE). Essa percepção é compartilhada também por outro professor, para ele:

o projeto do reforço nem sempre era levado a sério, quando você chega a mandar o bilhete de um projeto desses, são os mais danados em termos de comportamento que são indicados. Aí você imagina, se alguns alunos desse [tipo] na sua sala não te dão sossego, imagina um projeto com 30 alunos que dão trabalho? (P-DOM).

Nesse sentido, o perfil dos alunos indicados para participarem do reforço constituiu motivo de descrédito sobre as possibilidades de sucesso dessa iniciativa. Entretanto, a dinâmica da realidade que responde por inumeráveis contradições demonstra que a prática punitiva exercitada tantas vezes pelo professor regente, que encaminhava para as atividades aos sábados os alunos que mais lhe davam trabalho em termos disciplinares, se não resultou necessariamente em aprendizagem de conteúdos, deu outro significado às relações no interior da escola. Como as atividades do reforço privilegiavam dinâmicas, jogos, brincadeiras, extrapolava-se a visão de educação como transmissão de conteúdos e assumia-se uma concepção formativa do sujeito. São exemplares dessa realidade opiniões como as que se seguem: “houve mudança em relação à auto-estima [...] nenhum efeito em questão de aprendizagem” (P-AUR);

¹¹⁰ Pronunciamento da Professora Dalila Oliveira no lançamento do volume 2 da Revista “Retratos da Escola”, CNTE -Brasília, dezembro de 2008.

alguns alunos mudavam o comportamento, sempre melhoravam um pouco, não a questão do aprendizado, mas do comportamento sim, porque eles se achavam importantes. Na compreensão deles o fato de estarem fazendo uma atividade aos sábados é porque eles foram escolhidos (P-TOT).

Ainda que os dois interlocutores destaquem não terem observado mudanças na aprendizagem, as mudanças em relação à auto-estima por eles destacadas certamente implicam de alguma maneira na relação do aluno com a escola, com a vida.

O material pedagógico utilizado pelo professor nas atividades de reforço foi produzido por equipes de especialistas da SBEP, além da logística necessária ao desenvolvimento das atividades. Segundo a SEE/DF,

o Reforço Escolar oferecido ao aluno do Distrito Federal, beneficiário do Programa, é destituído de aspectos discriminatórios associados ao fracasso, às deficiências ou as dificuldades de aprendizagem e sua realização é imprescindível para a reversão do índice de reprovação e evasão escolar, ainda existente no Distrito Federal. (DF,2005b,p.26)

Nesta perspectiva, produziram material de aprendizagem¹¹¹ tanto para os monitores quanto para os alunos, assim como disponibilizaram diversos recursos didáticos, recursos estes reconhecidos pela maioria dos interlocutores como de muito boa qualidade, em quantidade suficiente e, em geral, diferentes, quantitativa e qualitativamente, daqueles que são disponibilizados no dia a dia para o funcionamento regular da escola. “Vinha bastante material: massinha, giz de cera, cartolina, papéis, lápis de cor, jogos, cola com glíter, etc., em quantidade suficiente” (P-LEC). Essa proposição é confirmada por uma entrevistada da escola SL: “recebemos material bom, caro, que jamais chegou para o percurso normal do ano” (P-CLE).

Enquanto os recursos didáticos foram considerados como muito bons pela maioria, a percepção destes sobre os livros produzidos para as “Oficinas de Aprendizagem: auto-estima e processo criativo” não foi satisfatória, a exceção de uma entrevistada que os reconheceu como “material de excelente qualidade pedagógica” (G-NEI).

Uma das gestoras do programa na DRE, além de confirmar que num primeiro momento o programa funcionou apenas com orientações verbais, repassadas em reuniões acerca das chamadas orientações pedagógicas básicas, admitiu que o material didático produzido para o aluno e para o professor dificilmente fora utilizado pelos monitores.

¹¹¹ O material produzido pelo IDESP consistia em dois livros intitulados: Oficinas de Aprendizagem: auto-estima e processos criativos. Um destinado aos educadores trazia exemplares de vivências, dinâmicas, textos e atividades. O livro dos educandos destinava-se prioritariamente às atividades a serem executadas.

Segundo ela, “tinha uns livros, uns manuais do aluno e do professor, mas eles vinham e muitas vezes os monitores nem os utilizavam porque fugiam da realidade do que eles exigiam” (G-VIV). A confirmação de que o material muitas vezes não era utilizado é revelada também na fala de outra gestora do programa, para quem a forma como o reforço estava organizado apresentava muitas falhas, uma delas era referente ao material: “o programa mandava um material que muitas vezes não era usado, quando terminava o programa o material era devolvido porque não era usado, porque não trabalharam as atividades”(G-IRE).

Outra iniciativa proposta para assegurar o cumprimento da meta do Reforço Escolar é a garantia da oferta de “lanche e vale transporte caso a escola-pólo seja distante” da residência do aluno. Esta medida complementar assumiu, segundo os gestores, docentes e usuários, papel mobilizador de grande relevância para os estudantes envolvidos no programa. Sempre que perguntados sobre o reforço escolar, era comum afirmativas, tais como “me lembro sim. Era oferecido aos sábados. Os meninos gostavam muito por causa do lanche, eles comentavam que o lanche era muito bom” (P-FLA). Interessante resgatar que, à época de realização das entrevistas, as atividades do Reforço Escolar estavam suspensas, pois, como afirmado anteriormente, com a posse do novo governo¹¹², em 2007, várias atividades desenvolvidas na gestão anterior foram suspensas ou desmontadas para posterior reestruturação¹¹³.

Ao final de 2008 evidencia-se a pretensa mudança no Reforço Escolar. A entrevista com a representante da direção geral do programa já sinalizava mudanças na oferta dessa atividade. Ao ser questionada sobre o processo organizativo e pedagógico do reforço para 2008, ela informou que “agora em 2008, com a entrada da escola integral, os alunos ficam na escola no horário oposto e, na escola integral, os alunos tem o reforço escolar. Então, os alunos nossos que são do Renda minha, eles também fazem o reforço”. (G-CLA). Quando insisti em saber se não ocorreria mais o reforço específico para os beneficiários do Renda Minha, ela esclareceu que a realização do reforço demandava licitação para estabelecer a parceria que, num primeiro momento tinha sido com o ICS e, por último, com o IDESP, mas que a parceria com o IDESP havia se encerrado e que “até agora não foi possível fazer a licitação. Eu creio que por causa da Escola Integral essa questão ainda não foi encaminhada, mas os alunos estão sendo atendidos”(G-CLA).

¹¹² O Governo comandado por José Roberto Arruda assume a gestão pública do DF após derrotar os candidatos Maria de Lourdes Abadia (vice-governadora do DF e governadora em exercício) representante oficial do governo anterior e Geraldo Magela representante das forças de oposição ao governo local.

¹¹³ Fato que demonstra que o desmonte ou esvaziamento de projetos de gestões anteriores não se constitui em prerrogativas de reconhecidos adversários políticos, pois, o governador eleito ainda que não fosse oficialmente reconhecido como aliado do governador anterior que havia se afastado para se candidatar ao cargo de Senador da República, manteve com este relações estreitas divulgadas pela mídia à época.

Importa destacar que no texto do Projeto Básico 2008, diferentemente de 2005 e 2006, nenhuma referência é feita à parceria para execução da ação, e mais, no item 6, que trata dos profissionais, foram introduzidas duas características em relação ao perfil do coordenador de pólo, que não foram mencionadas nos projetos anteriores:

- a) Estar lotado no quadro de professores de Escola Pólo – 40 horas semanais com exclusividade para o desenvolvimento do Projeto Reforço Escolar
- b) Estar trabalhando na Diretoria Regional de Ensino da sua localidade com carga horária de 40 horas semanais, não podendo estar em regência de classe (DF, 2008,p.6).

Também em relação aos professores, os critérios mudaram substancialmente. Assumir atribuições no projeto pressupõe cumprir exigências, tais como:

- a) Profissionais da SEE/DF, com carga horária disponível.
- b) Profissionais aprovados no concurso de Professores Substitutos, a serem remunerados por hora/aula.
- c) Podem atuar como monitor os beneficiados pelo Programa de Auxílio Universitário do Governo. (DF, 2008,p.6)

Em relação aos resultados alcançados pelo programa, identifiquei um conjunto de informações de cunho quantitativo acerca da aprovação e reprovação dos alunos que participaram do reforço. Interessante que tanto os gestores entrevistados, quanto os professores foram categóricos em afirmar que desconheciam qualquer sistemática de avaliação em relação ao desenvolvimento do projeto. O que a maioria havia presenciado era a consulta inicial sobre quais alunos deveriam ser encaminhados ao reforço e, ao final do ano letivo, o levantamento de dados para a construção de gráficos demonstrativos dos resultados alcançados. A declaração de uma professora da escola SL parece ser um exemplar dessa situação.

O professor é inicialmente consultado sobre quais são os alunos beneficiários do programa que têm dificuldades de aprendizagem. O professor faz aquela lista dos alunos e nunca mais é consultado sobre quais são as dificuldades. O professor não tem acesso porque o reforço acontece no sábado. Para mim, para efeitos do processo ensino-aprendizagem ele não tem validade. Se o reforço é para elevar o nível de aprendizagem do aluno ele não tem validade. Ele pode ser bacana, ele pode ser legal porque de repente para essas crianças ele é o único momento que elas têm para sair de casa, para vir para um ambiente agradável (P-AME).

Os dados contam que, ao final do primeiro ano 77,25% das crianças inscritas no programa obtiveram aprovação, percentual que se manteve também no ano seguinte quando o número de crianças atendidas foi maior que o dobro do primeiro ano. Em 2002, esse índice subiu para 79%¹¹⁴. Segundo o governo do DF, esta iniciativa associada a outras empreendidas pela gestão pública foi responsável pela melhoria da qualidade de ensino e redução dos indicadores de evasão e repetência. Afirmam no relatório à Corregedoria que ao longo dos últimos anos, devido aos programas desenvolvidos pela Secretaria de Estado de Educação, referidos índices (atendimento e aprovação) vem apresentando acentuado crescimento, com destaque para o Programa Renda Minha.

Essa, entretanto, não é a única percepção entre os sujeitos sociais interpelados. Exemplo disso é o relato que se segue: “ao final do ano era solicitado à escola que fizesse um levantamento dos alunos que participaram do Reforço Escolar [em relação aos] índices de aprovação e reprovação, para que pudessem diagnosticar se houve sucesso ou não” (G-ZIN). No entanto, essa mesma entrevistada, adiante, ao ser perguntada se a aprovação do aluno estava relacionada à participação no reforço escolar responde que não, pois “eu acho que são coisas distintas [] às vezes acontece um ou outro caso de o aluno ter sucesso dentro do reforço escolar, mas isso é raro” (G-ZIN). Como não identifiquei nos registros a respeito do programa referências acerca do acompanhamento pedagógico das atividades desenvolvidas no reforço escolar, além das tabelas com indicadores finais de aprovação e reprovação, não me foi possível inferir até que ponto esse procedimento impactou os resultados alcançados, entretanto, o empírico não permite negar certa influência, se tomarmos as várias dimensões que envolvem o processo ensinar e aprender, especialmente porque os alunos do reforço eram aqueles que tinham maior dificuldade de aprendizagem (mesmo que por indisciplina) e o percentual de aprovação (mais de 70% deles) é significativo.

Os dados apresentados nas tabelas 9 e 10, a seguir, visam alimentar a descrição do movimento desenvolvido pelos indicadores de aprovação dos alunos beneficiários que participaram do reforço escolar, tanto em relação à totalidade do DF, quanto em relação à Regional de Planaltina. Nos documentos analisados (relatórios), não há referência analítica aos resultados dos indicadores de evasão escolar e, à exceção da tabela referente ao ano de 2003 em que está identificado um total de 101 desistentes num universo de 12.945 inscritos, as demais tabelas não apresentam esses resultados. Considerando que a frequência ao reforço também era obrigatória para a manutenção do benefício, isto talvez explique porque o indicador não tenha sido tratado como relevante no contexto analisado.

¹¹⁴ Dados fornecidos pela Direção Central do Programa Renda Minha (mimeografado)

Tabela 10 - Rendimento dos alunos do Reforço Escolar/Programa Renda Minha

| DF | INSCRITOS | APROVADOS | REPROVADOS | RESULT.FINAL APROVADOS % |
|------|-----------|-----------|------------|-----------------------------|
| 2000 | 5809 | 4487 | 1322 | 77,25 |
| 2001 | 12363 | 9122 | 2276 | 77,00 |
| 2002 | 10528 | 7005 | 2063 | 79,00 |
| 2003 | 18374 | 11509 | 5212 | 64,91 |
| 2004 | 21063 | 15557 | 4928 | 76,66 |
| 2005 | 19815 | 15043 | 3642 | 80,50 |
| 2006 | 20117 | 13833 | 5353 | 72,39 |

Fonte: SEE/GPRM

Os dados destacados na tabela indicam que a taxa líquida de aprovação que, em 2003, havia caído para 64,91%, ocupa a partir dos anos seguinte patamar superior a 72%.¹¹⁵

Tabela 11 - Rendimento dos alunos do Reforço Escolar/Programa Renda Minha em Planaltina

| PLANALTINA | INSCRITOS | APROVADOS | REPROVADOS | RESULT.FINAL APROVADOS % |
|------------|-----------|-----------|------------|-----------------------------|
| 2000 | 286 | 211 | 75 | 73,8 |
| 2001 | 638 | 471 | 141 | 74,05 |
| 2002 | 1086 | 761 | 289 | 72,47 |
| 2003 | 2188 | 1193 | 601 | 57,46 |
| 2004 | 3148 | 2537 | 611 | 80,59 |
| 2005 | 3025 | 2326 | 531 | 81,41 |
| 2006 | 3008 | 1917 | 910 | 67,81 |

Fonte: SEE/GPRM

¹¹⁵ Taxa líquida neste caso refere-se ao número identificado após a exclusão das desistências, transferências e reprovações. Dados extraídos de documentos emitidos pela Direção Central do Programa Renda Minha (mimeo.)

Os dados revelam que, de 2000 a 2003, a regional de Planaltina apresentou indicadores em média 4 pontos percentuais abaixo da média geral do DF, entretanto, a partir de 2004, esta regional ou superou a média distrital ou se manteve muito próximo desse resultado. No gráfico abaixo, apresento as duas totalidades ano a ano, para que se possa acompanhar visualmente os momentos de aproximação e distanciamentos entre eles, lembrando que a compreensão da totalidade do movimento realizado somente será possível de ser apreendida, se este for contextualizado e historicizado.

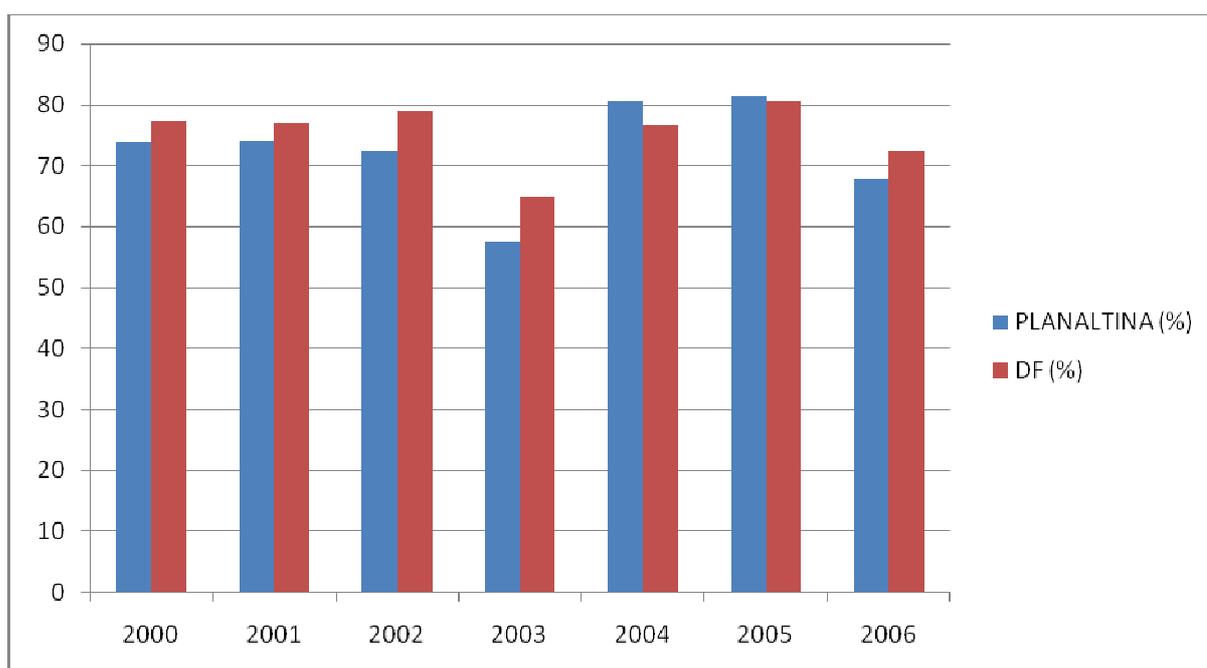


Gráfico 6 – Aproveitamento dos alunos do Reforço Escolar do Programa Renda Minha em Planaltina e no DF

Interessante registrar que o Projeto Básico 2008 não apresenta alterações apenas no que diz respeito ao perfil dos profissionais a serem contratados, ele propõe mudanças também no quantitativo de alunos a serem atendidos, ampliando o foco de 20.000 para 30.000, além de estabelecer que o atendimento do Reforço deve ocorrer em dois dias da semana (4as. e 6as. feiras), no horário inverso ao das aulas regulares, em escolas pólos. Essa proposta de mudança encontra-se em sintonia com proposições desenvolvidas por diferentes interlocutores dessa pesquisa, já anunciadas anteriormente.

4. CONCLUSÃO

Ao analisar o programa local, o fiz resguardando as suas peculiaridades, mas tomando-o na esfera geral dos programas de transferência de renda. O movimento de aproximação e distanciamento desse programa em relação aos demais autorizou-me considerar que o Programa Renda Minha foi proposto como uma mediação entre os processos excludentes que a escola realiza e a inclusão das parcelas menos favorecidas à escola. Destaco que evidências indicaram que essa mediação ocorreu em contextos de inúmeras contradições, fator explicativo da condição subordinada da inclusão mediatizada pelo programa que, ao mesmo tempo que se movimenta no sentido da inclusão, carrega os elementos de sua negação

Na perspectiva de que esta realidade é mais que parte de uma totalidade, que ela é em si mesma a totalidade, procurei, a partir dos indicadores e percepções dos sujeitos, desvelar os sentidos, as alterações advindas da implementação de políticas sociais compensatórias sobre a política educacional e suas formas de materialização. Nesse sentido, construí um quadro de referência com os dados coletados e, tanto no campo teórico, quanto no empírico, esforcei-me para que esse quadro, ainda que uma representação gráfica, a princípio estática, pudesse, didaticamente explicitar movimentos, mediações e contradições expressas na realidade. Desse confronto surgiram algumas relações que foram por mim apreendidas, como a que se refere à frequência escolar obrigatória, como mediação da inclusão subordinada.

A frequência obrigatória é o principal elemento de identidade entre os programas Federal, estaduais, municipais e o programa distrital, o que varia é o percentual mínimo exigido ou mesmo a forma de controle e acompanhamento. Segundo as declarações e os documentos, estar na escola é o primeiro passo para a ruptura com os processos excludentes que envolvem as famílias em condições de risco social. Nessa perspectiva, a escola assume uma dimensão extremamente relevante, como atestam os interlocutores da pesquisa. O empírico indicou a escola e a família como mediadoras fundamentais da aprendizagem. A contradição dessa proposição, numa sociedade onde os pais não dispõem das condições objetivas para fazerem essa mediação, revela um descompasso entre o que propõem os docentes e a realidade objetiva.

Outro aspecto singular evidenciado neste capítulo refere-se à solidariedade de classe entre os beneficiários e a não solidariedade na relação professor-beneficiário. Fato explicitado no preconceito de classe evidenciado pelo professor e pela sociedade, em geral, quando aceita como natural e necessário que as parcelas mais bem favorecidas sejam

beneficiadas por diferentes programas do governo e, quando os mais carentes recebem o Renda Minha, por exemplo, consideram-no uma *benesse*, não merecida por todos. Entretanto, a relação preconceituosa não se evidencia somente entre professores e beneficiários, ela ocorre, também, entre eles, traduzida pelo estigma e pela discriminação.

A realidade indica que, nas escolas onde a carência da população é mais evidente e homogênea, não se percebe com nitidez a discriminação do aluno beneficiário. Ao contrário, o que ocorre é uma distinção positiva por estar incluído no programa, tornando-o invejado por seus pares. Por isso, o uso do material específico do programa, como o uniforme, implica um reforço positivo para a auto-estima do beneficiário. Outro aspecto que interessa destacar é que a criança pertencente ao núcleo familiar assistido sente-se responsável por prover, ainda que indiretamente a família. Neste caso, a frequência é alçada à condição de responsabilidade social.

Neste capítulo enfatizei, também, a forma como o lúdico é apreendido pelos docentes. Pareceu existir, entre muitos, a compreensão de que a escola e as atividades educativas nela desenvolvidas devem ser, necessariamente, sizudas, desprazerosas, rígidas e vinculadas a determinadas áreas do conhecimento, como matemática e português. Não estaria esta compreensão em consonância com a concepção de que o ócio, o prazer, o lazer são prerrogativas daqueles que não precisam vender sua força de trabalho em troca de sua subsistência?

Enfim, a análise desse programa específico mostrou que mesmo quando se propõe uma ação diferenciada, a exemplo do Reforço Escolar, nos moldes aqui explicitados, há que se enfrentar a resistência advinda da concepção dominante de educação que mantém a estrutura organizativa da escola parecendo reforçar a posição de professores e pais de que a reprovação nas classes subalternas é natural. Por isso, não haveria problema que o reforço fosse realizado por profissionais sem formação pedagógica, sem experiência na prática educativa. Entretanto, a força da concepção dominante não é suficiente para neutralizar as contradições da realidade que geram, no interior dessa ação, possibilidades de superação da evasão e repetência escolar e isso se evidenciou por meio das várias ações empreendidas para a realização do Reforço Escolar, as quais concorreram para a melhoria da prática pedagógica, que culminaram em resultados favoráveis à redução da evasão escolar.

Portanto, a despeito das resistências e dificuldades em assegurar uma educação de qualidade para todos, independentemente da classe social, de a educação ser tratada como política de governo e não política de Estado e, dessa forma, os recursos a ela destinados serem considerados como gastos e não como investimentos, é certo que o Programa Renda

Minha, e particularmente o Reforço Escolar, desenvolvido pelo GDF ao focar sua ação para além das atividades didáticas, possibilitando também atividades complementares, mesmo com todas as suas contradições, parece gerar uma melhoria no desempenho do estudante e, até mesmo, uma melhoria na sua auto-estima.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

*Cada passo à frente, cada movimento real vale mais que
uma dúzia de programas*

MARX

OS SENTIDOS ENCONTRADOS

No decorrer da pesquisa, a pergunta sobre os sentidos que os programas de transferência de renda assumiram na educação, constituiu-se na espinha dorsal sobre a qual tentei estruturar o percurso teórico-metodológico, desde as questões norteadoras, até este momento conclusivo do trabalho.

As informações acerca da realidade internacional, os dados apreendidos das experiências em âmbito federal, assim como das experiências estaduais, municipais e distrital, confrontados com o referencial teórico, foram fundamentais para a compreensão das teias que envolvem a complexa relação entre concentração e distribuição de renda, nos marcos da sociedade contemporânea. Muitas das informações apresentadas ao longo do texto assumiram, nesta imagem que construo, uma textura diferenciada que, se não problematiza a imagem a ponto de dar-lhe um novo sentido, agrega-lhe elementos que lhe asseguram uma identidade particular.

A - PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A INCLUSÃO SUBORDINADA

A relação entre programas de transferência de renda e a lógica do capital constituiu a primeira questão norteadora desta pesquisa. Do confronto entre teórico e empírico adveio a necessidade de situar o contexto social e econômico em que a política se realiza, assim como resgatar linhas gerais sobre as concepções historicamente esposadas pelos programas de transferência de renda, desde as primeiras iniciativas até as que predominam nos dias de hoje, como condição para o desvelamento da materialidade dessa relação.

O contexto é de uma sociedade marcada pela concentração de renda e conseqüente desigualdade social em confronto com os avanços conquistados pela

ciência. A humanidade presencia a internacionalização cada vez maior da economia, mediatizada pela tecnologia da informação e da comunicação e a ruptura de fronteiras em todo o mundo, entretanto, as velhas mazelas permanecem, transfiguradas, mas sustentadas na mesma lógica da exploração do homem pelo homem, da divisão social do trabalho e da propriedade privada.

Segundo Chesnais (1996), este quadro caracteriza processos de “mundialização do capital”, é uma “[...] nova configuração do capitalismo mundial e dos mecanismos que comandam seu desempenho e sua regulação”(p.13) voltados para favorecer o crescimento da acumulação e da concentração do capital.

Sustentado na tese do livre mercado, esse novo padrão de desempenho e regulação demanda da esfera social, a reversão de garantias universais de proteção social, estabelecidas com a implementação do Estado de Bem-Estar. Entretanto, essa reversão, levada ao extremo, poderia culminar no esfacelamento dos padrões de integração, colocando em risco os setores inseridos na dinâmica das trocas. Nesse contexto, as políticas de transferência de renda assumem posição singular. Os propositores dessa nova ordem alçam estas políticas de caráter focalizado à condição de intervenção estatal de primeira hora, na expectativa de reduzir a ação do Estado em relação às demandas sociais e, contraditoriamente, neutralizar parte das consequências advindas dessas medidas.

A realidade é cabal no sentido de confirmar como essas políticas são propostas com a expectativa de manutenção da ordem instituída, ainda que sejam justificadas como portadoras das condições objetivas para enfrentar as desigualdades advindas da lógica social e econômica excludente. Tanto o programa nacional, quanto os estaduais, municipais ou distrital expressam a intencionalidade de suas ações por meio de verbos como: promover, combater, estimular, entretanto, ao relacionar as ações definidoras do operacional os verbos mais apropriados para traduzir os sentidos que assumem seriam: minimizar, reduzir, mitigar.

Isto se evidencia, por exemplo, quando se estabelece que alguns dos objetivos básicos do Programa Bolsa Família são: “combater a pobreza” e “promover a intersectorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público”¹¹⁶, entretanto, as ações propostas para o exercício prático do programa distam da sua pretensão. Justifica essa compreensão o fato de que o combate à pobreza pressupõe alterações de ordem estrutural que as micro-ações do programa encontram dificuldades para alcançar. A intersectorialidade fica comprometida quando não flui o

¹¹⁶ Estes são, respectivamente, os incisos IV e V do art. 4º. Decreto no. 5.209 de 17/09/2004 que regulamenta a Lei do Programa Bolsa Família

diálogo entre as diferentes áreas, pois essas iniciativas são tratadas como responsabilidade desse ou daquele mandatário ou governo e não como política de Estado.

Importa destacar que a análise histórica revelou não haver resposta única para o enfrentamento das desigualdades sociais e de suas consequências, porque as condições de desigualdade não são as mesmas por todo o tempo e, por isso mesmo, demandam propostas diferentes para responder às suas demandas. Portanto, quando interrogado sobre a possibilidade de os programas de transferência de renda se constituírem como contraditório indispensável à construção de uma nova síntese, para além da inclusão subordinada, a indispensabilidade associada a esse movimento é negada pela realidade. Entretanto, essa mesma realidade aponta que tais programas, ao se apresentarem de forma diferenciada, para responder às exigências que lhe são postas, empreendem movimentos que podem conduzi-los para além do pensado inicialmente.

Os dados apreendidos sobre a mudança na configuração dos programas, pois a sua natureza como política de inserção não foi modificada, constitui um dos diferenciais identificados. Esta mudança caracteriza-se por certo afastamento das idéias caritativas, predominantes nas primeiras medidas, e aproximação de uma compreensão de proteção social como garantia de direitos, movimento que se sustenta na luta capital/trabalho, à medida que a concepção caritativa dos programas foi sendo mitigada diante das conquistas de direitos sociais pelos trabalhadores. Por isso, ao se considerar as possibilidades das políticas sociais influenciarem as redes de proteção social, de forma a superar os limites residuais previstos, quando de sua concepção, a própria realidade sinaliza sua possibilidade, tendo em vista as contradições dela, advindas diante das necessidades de se ajustar ao contexto.

Certamente, esta possibilidade está além da esfera dos desejos e se inscreve no processo de correlação de forças políticas. A conjuntura dos anos 1990, permeada pela crise iniciada ao final da década de 1970, e orientada pela lógica neoliberal, apresentava uma correlação de forças francamente desfavorável à ampliação de direitos sociais. Ao contrário, observou-se nesse período a substituição de políticas sociais universais por políticas focalizadas. Exemplar dessa realidade é a larga expansão de programas de transferência de renda nos países desenvolvidos e na América Latina.

A conjuntura atual sinaliza uma nova crise do sistema capitalista diante daquilo que é reconhecido, por alguns, como “fadiga do neoliberalismo”¹¹⁷ que acarreta

¹¹⁷ Termo utilizado por Borges (2008) para se referir ao descrédito nas teses defendidas no Consenso de Washington, diante dos baixos índices de crescimento e do agravamento das condições sociais, desde a sua implementação.

alterações nessa configuração das forças políticas. Segundo Borges (2008), os últimos anos têm sido marcados por profundas modificações no “tabuleiro político”, com repercussões sobre as políticas hegemônicas capitaneadas pelo imperialismo norte-americano, e sobre as políticas de resistência ao neoliberalismo, desenvolvidas em diferentes espaços do mundo, com destaque para a América Latina. Para este autor, dentre os dados da realidade que expressam bem estas modificações, situam-se as eleições de Hugo Chavez, na Venezuela, em 1998, seguida da eleição de Lula, no Brasil; de Evo Morales, na Bolívia; de Ortega, na Nicarágua e de Rafael Correa, no Equador, dentre outros. Destaca as aproximações e distanciamentos nas formas como estas nações experienciam o enfrentamento às políticas neoliberais. Cada uma, “com suas particularidades, realiza experiências distintas no enfrentamento à grave crise que devastou a região nas décadas sombrias do neoliberalismo”(BORGES,2008, p.18), mas possuem, em comum, o esforço de se “distanciarem dos velhos dogmas neoliberais, paralisando as privatizações em áreas estratégicas da economia, voltando a fortalecer o papel indutor do Estado, investindo em programas sociais e reduzindo o ímpeto das medidas de precarização trabalhista” (BORGES,2008, p.19).

Esse novo contexto deve ser tomado como parte da realidade para que se possa compreender o movimento desenhado pelos programas de transferência de renda, especialmente a ênfase que vem sendo dada ao acesso e permanência na escola como condição *sine qua non* do usufruto dos benefícios advindos desses programas e a sistemática de acompanhamento desses indicadores .

Este movimento parece indicar um esforço concreto de interferir nas estruturas que geram as desigualdades sociais, pois mudanças estruturais que respondam a essas necessidades pressupõem, dentre outros, consciência da realidade e, nesse sentido, a escola é determinante. Portanto, é mister destacar que vincular assistência social à educação constitui um diferencial histórico de qualidade no exercício da proposição e aplicação da política social. É certo que pouco mais de uma década de sua aplicação prática não é suficiente para se obter resultados tão significativos quanto se deseja, especialmente porque a escola que aí está, como afirmado anteriormente, não foi organizada para abrigar os membros das classes populares, tanto em âmbito administrativo, quanto pedagógico.

Por outro lado, os valores financeiros repassados pelos programas, apesar do significado que assumem no cotidiano das famílias e, até mesmo, do impacto que trazem nas localidades onde residem, estão muito aquém das necessidades destas, de forma a alterar as condições de inserção social.

Entretanto, pode-se dizer que os programas analisados realizam mediações relacionadas à sobrevivência das famílias e à permanência no espaço escolar, fato que em si mesmo, constitui um diferencial de qualidade, que para ser compreendido precisa ser situado historicamente. No passado recente, ter garantida a matrícula na escola era considerado um diferencial qualitativo, pois numa sociedade em que à maioria não era permitido adentrar a escola, estar nela constituía uma distinção positiva. Isto, sem perder de vista que, em um país de dimensões continentais como o Brasil e com tão profundas disparidades sociais e econômicas, o acesso à escola ainda é meta perseguida em diferentes localidades.

No contexto atual, permanecer na escola parece representar um outro passo, rumo a essa almejada qualidade, mesmo quando isso ocorre em escolas despossuídas de realizar a desejada educação de qualidade, socialmente referenciada, de considerar as pessoas em sua complexidade, de realizar uma prática educativa “que desenvolva o ser social em todas as suas dimensões: no econômico, no cultural e no político” (BRASIL, 2004, p.32), mas pela potencialidade transformadora que encerra. Nesse sentido, a inclusão subordinada, mediada pelos programas, contraditoriamente, potencializa as condições de conscientização das classes subalternas, por meio da universalização do acesso à escola, tendo em vista que esta é capaz de, em determinadas circunstâncias, romper com a lógica da reprodução.

B - PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA E A PRÁTICA EDUCATIVA

Em relação à construção de novos sentidos na prática educativa de forma a alçá-la à condição de prática socialmente referenciada, o empírico evidenciou várias dificuldades para que essa prática se consolidasse. O primeiro aspecto observado a partir dos dados coletados nos questionários refere-se à distância entre a concepção do programa e a sua execução. Esse descolamento entre concepção e execução traduz uma perspectiva taylorista de gestão. Sendo assim, mesmo que na concepção do programa haja indicações de que além de transferir renda um dos objetivos perseguidos é o estímulo a uma prática cidadã por parte das famílias contempladas, de forma que estas deixem a condição de beneficiárias e assumam a condição de sujeitos de direito, isso acaba por não se concretizar tendo em vista que a escola, em geral, desconhece essa perspectiva e a leitura que faz em relação aos programas de transferência de renda reduz-se a dimensão pecuniária. Portanto, essa perspectiva distanciada entre gestores,

executores e beneficiários ao contrário de fortalecer a proposição apresentada na origem dos programas minimiza a sua influência sobre práticas alienadas presentes na escola, reduzindo a força inovadora propiciada pela universalização do acesso e permanência de um contingente social diverso. Ou seja, a pesquisa revela que mesmo decorrido um tempo significativo de usufruto das diferentes ações do programa os sujeitos não superaram a condição inicial de beneficiários.

Apesar de 76,8% dos respondentes atestarem que conhecem o programa local, as respostas dadas a outros itens me autorizam a dizer que esse conhecimento restringe-se em saber de sua existência, pois 98,5% afirmam não ter participado de reuniões ou encontros que tivessem oportunizado a discussão sobre concepção e gestão do programa, ou mesmo lido a respeito. Da mesma forma, a grande maioria desconhece qualquer mecanismo de acompanhamento dos resultados. Muitos se ressentem de que a consulta que lhes é feita se restringe à mera indicação das eventuais faltas ou, quando da implementação do Reforço Escolar, por exemplo, de ser chamado a listar quais alunos apresentam dificuldades de aprendizagem, sem posterior retorno e, até mesmo, sem o devido esclarecimento acerca de por que alguns dos alunos indicados não são incorporados às atividades previstas.

O desconhecimento do programa e de suas ações dificulta mediações que alterem concepções já instituídas. Isto se explicita, por exemplo, quando o professor, ao analisar o desempenho dos alunos beneficiários, reduz o sucesso ou o fracasso escolar à ação deste ou daquele sujeito social, ou seja, ainda que identifique as condições objetivas em que as famílias beneficiárias estão envolvidas. Nos desenhos construídos a respeito dessa realidade, foi comum, por parte dos docentes, o entendimento de que são pessoas com graves problemas sociais e econômicos; com profundas dificuldades de acesso aos equipamentos sociais básicos; que não possuem uma estrutura em que possam se ancorar, estrutura esta que se refere não apenas às condições materiais, como também às questões de ordem afetiva. Contraditoriamente, ao analisarem o porquê da reprovação, por exemplo, desconsideram estas referências ou as resgatam, apenas, como explicação do fracasso dessa parcela da população. Nesta perspectiva, cabe aos alunos e às famílias a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso na aprendizagem dos estudantes. Essa compreensão evidencia predomínio da concepção tradicional de educação na prática pedagógica.

O distanciamento, em relação à concepção do programa, explica, também, a não compreensão de muitos interlocutores acerca do porquê de políticas sociais dessa natureza não vincularem o acesso ao benefício, ao rendimento escolar e de abdicar do caráter punitivo tão comum nas práticas educacionais tradicionais. Esta visão

descontextualizada da política social subjaz o entendimento de que, por meio da articulação entre o programa de transferência de renda e frequência escolar, estaria realizado o compromisso público de inserção social, cabendo aos alunos, professores e pais cumprirem a parte que lhes compete.

A visão fragmentada da escola e de seus processos responde, por exemplo, pela compreensão de que ou os pais, ou “os professores são, em geral, [...] os principais responsáveis pelo desempenho dos alunos, da escola e dos sistemas” (OLIVEIRA, D., 2008, p. 29). Essa contínua responsabilização do outro traduz uma incompreensão acerca da realidade concreta. Nesse sentido, as representações em relação ao papel da escola e das famílias, na aprendizagem dos alunos, ocorre com base apenas nas evidências imediatas. Os docentes exigem dos estudantes mudanças de atitude em relação ao processo ensino-aprendizagem, porque na visão de muitos, essa é a contrapartida que ele deve apresentar para permanecer na condição de “merecedor deste deferimento”.

Nesta perspectiva, acesso e permanência não são abordados como direitos constitucionalmente assegurados. Interessante perceber que a idéia de “fazer por merecer” tão presente nas respostas dos sujeitos, particularmente dos docentes, toma mais força quando o sujeito merecedor faz parte das classes menos favorecidas. Este e outros questionamentos denunciam uma visão preconceituosa resultante da estrutura social de classes. Não percebem as mediações que são feitas por diferentes elementos para que a aprendizagem ocorra, pois ela não é algo independente das condições em que se realiza, como tentam fazer parecer alguns dos entrevistados, remetendo-a à esfera do desejo, ou da competência do indivíduo. Por isso, insistem em desqualificar as atitudes dos alunos beneficiários, classificando-os de indisciplinados, quando se percebe que a indisciplina é fator recorrente no espaço escolar. Por outro lado, muitos não admitem que a família do beneficiário possa gastar os poucos recursos do benefício, também, com alimentos, roupas, e não somente com materiais e outras demandas escolares, chegando mesmo a acusar os programas de acomodar as famílias e, por isso, se contrapõem a eles, utilizando a máxima de que “não se deve dar o peixe, mas ensinar a pescar”.

O exame das questões, levantadas criticamente em relação aos beneficiários, reafirma o preconceito de classe na medida em que essas vozes não soam tão vibrantes quando os contemplados por programas e bolsas meritocraticamente instituídas, são partícipes dos setores mais favorecidos da sociedade¹¹⁸. A compreensão é de que com

¹¹⁸ Análise desenvolvida a partir do pronunciamento do jornalista Altamiro Borges sobre o papel da mídia na sociedade contemporânea, durante o 8º. Congresso dos Trabalhadores em Educação do DF, em Nov/2008.

estes o Estado tem obrigação social, por isso não causa nenhuma estranheza receberem do poder público incentivos financeiros, por exemplo, para dar continuidade ao seu percurso escolar em nível de graduação ou mesmo de pós-graduação. Aquilo que para o pobre é uma benevolência do Estado, para os mais abastados constiu-se no reconhecimento do mérito e, como tal, condição natural e necessária

Se, por um lado, não foi possível apreender da realidade elementos que indicassem uma profunda ruptura com as concepções tradicionais da educação e suas práticas, assim como com as funções que a política social pode assumir em contextos mais democráticos, a presença mediada pelos programas de um contingente populacional que até então fora alijado da escola impõe uma nova dinâmica à escola induzindo a elaboração, ainda que pontual, de novas práticas no contexto escolar. As mudanças identificadas na estruturação do Reforço Escolar, por exemplo, legitimam essa assertiva.

Por fim, as concepções e práticas contraditórias apreendidas da realidade analisada, explicitam o caráter dinâmico da escola, um espaço permeado pelos valores dominantes, mas que é, também, transformador, a depender das circunstâncias, como afirma Gramsci. E, nesse contexto, o professor não pode ser considerado como “um abstrato sujeito cognoscente”, mas como “um ser que age objetiva e praticamente, de um indivíduo histórico que exerce a sua atividade prática no trato com a natureza e com os homens, tendo em vista a consecução dos próprios fins e interesses, dentro de um determinado conjunto de relações sociais” (KOSIK,1976,p.9-10). Por isso, é possível identificar, no interior da escola, vozes que externalizam uma real consciência de que o processo educativo e os desdobramentos advindos dele se explicam muito mais pelas condições objetivas em que ele se realiza, que pelo desejo, pela vontade dos envolvidos. Esta posição implica ruptura com a visão míope da realidade, que descola a prática educativa do contexto em que ela se realiza.

Nesse sentido, os depoimentos e dados coletados autorizam afirmar a coexistência de práticas pedagógicas conservadoras com outras de caráter emancipatório e democrático. Oportuniza, também, compreender que, se a gestão do programa não oportuniza o diálogo, de forma a situar concretamente o programa como uma mediação da aprendizagem, a sua existência em si mesma e o controle sistemático da frequência terminam por externalizar um contexto que está submerso em uma série de outros fatores sociais e o emergir desse contexto pode constituir-se em referências positivas da prática pedagógica.

C - O PROGRAMA RENDA MINHA E A RUPTURA COM OS PROCESSOS EXCLUDENTES NA ESCOLA

As análises específicas do Programa Renda Minha demonstraram que essa realidade particular é perpassada pelas mesmas contradições que as demais. Trata-se de uma política focalizada, uma necessidade do sistema, que anuncia uma “vontade” universal e age sobre os mais pobres dentre os pobres, tanto em relação à geografia espacial, quanto em relação às famílias e que pressupõe as condicionalidades prioritariamente como mecanismos de redução do foco, seja em relação ao benefício, seja em relação às questões de ordem pedagógica como o Reforço Escolar.

Entretanto, ao priorizar as famílias que possuem filhos em idade escolar, este critério ao mesmo tempo que serve para restringir o número de beneficiados, sinaliza possíveis transformações a partir dele, pois dentre os pais e professores muitos compartilham a opinião de que o programa, ao mediar o acesso à educação formal, abre possibilidades para mudanças na realidade social e econômica das famílias contempladas.

Essa dimensão do potencial de qualidade agregado à vida das pessoas, por meio do acesso e permanência na escola, mediados pelo programa, não é mera especulação. Os dados sobre a evasão e a repetência demonstraram que, ao assegurar as condições materiais aos beneficiários, o programa em questão realiza um movimento que pode ser identificado como de qualidade diante da pobreza e vulnerabilidade em que se encontram as famílias assistidas. A qualidade, nesse caso, refere-se à permanência do estudante no espaço escolar. Entretanto, padece das mesmas limitações advindas do distanciamento entre a gestão geral do programa e a forma como ele se materializa na escola, fato que se acentua, ainda mais, no último ano, com a transferência da responsabilidade pela pecúnia para uma estrutura de governo de caráter eminentemente assistencial.

Essa dicotomia entre planejamento e execução evidencia-se, também, na forma como se dá o acompanhamento da repercussão do programa sobre o desempenho do aluno, cuja atenção volta-se essencialmente para os resultados. Neste contexto, o acompanhamento da aprendizagem é construído como um retrato dos indicadores de aprovação, reprovação e evasão escolar, traduzindo, portanto, uma percepção reduzida do processo de ensinar e aprender. É como se a quantidade, por si mesma, fosse capaz de evidenciar a complexidade da realidade, pois, nos marcos da sociedade capitalista, reduzir todas as coisas a *um quantum* é uma necessidade do sistema.

Contudo, importa destacar que a forma diferenciada como foi estruturado o

Reforço Escolar, privilegiando atividades que oportunizam a formação do sujeito, para além dos conteúdos, ainda que com muitas contradições, concorreu para a melhoria do desempenho dos alunos, bem como, para a elevação da auto-estima destes. Os dados estatísticos e alguns depoimentos são reveladores de como essa atividade repercutiu positivamente sobre os alunos. A repercussão positiva dessa iniciativa certamente foi reduzida diante da presença de monitores com pouca ou nenhuma experiência em educação a frente do processo educativo. Esse fato constituiu uma debilidade na implementação daquela que se configurou durante o estudo numa proposição de qualidade no contexto dos programas de transferência de renda. Entretanto, a debilidade mencionada não é suficiente para suprimir absolutamente as possibilidades de formação propostas nas atividades de Reforço Escolar.

A análise do programa local colocou em destaque as possibilidades de mudanças suscitadas a partir do processo operacional, mesmo quando os espaços de troca, de diálogo são restritos. Exemplar dessa situação é o “Projeto Básico 2008”, proposta norteadora do Reforço Escolar.

Neste projeto foram incorporadas algumas preocupações apreendidas no decorrer dessa pesquisa tais como: o distanciamento entre a gestão do programa e a escola, a ausência de diálogo entre o professor-regente e os monitores do Reforço Escolar, a falta de um processo de avaliação sobre o programa e pesquisas sobre os resultados e a não-cobrança do rendimento escolar. Estas questões que não se encontravam presentes nos projetos de anos anteriores foram, em geral, pautadas no novo texto quando da discussão a respeito do perfil dos professores e coordenadores do Reforço Escolar. A primeira proposta de modificação refere-se à exigência de priorizar os professores efetivos, não apenas pela comprovada formação, mas também pelo conhecimento da realidade que, geralmente, esse professor possui.

Uma outra proposta de mudança substantiva é aquela que prevê o envolvimento de todos na elaboração do projeto. Segundo o documento, “uma informação para incentivar a participação dos professores que atuam diretamente no reforço escolar seria os mesmos participarem de maneira total no projeto, ou seja, elaborando o mesmo, pois, ninguém melhor que eles para conhecer todas as necessidades dos setores envolvidos” (DF, 2008, p.2). Além disso, incorpora a orientação de que “as aulas de Reforço Escolar serão ministradas em turno contrário à atividade escolar do aluno”. (p.8).

Estas e outras proposições estiveram presentes nas declarações dos entrevistados ou em respostas aos questionários de todas as escolas analisadas, por isso, estas iniciativas sinalizam que, no limite, a operacionalização do programa suscitou

reflexões que levaram a mudanças na prática do Reforço Escolar, que certamente repercutirão sobre a escola e em todos os processos que desenvolve.

D - PERSPECTIVAS E POSSIBILIDADES

A construção de uma educação democrática, capaz de incluir a todos respondendo às suas necessidades culturais, sociais e econômicas, é um processo longo e tortuoso, por isso, para a concretude do anunciado nos documentos que instituem os programas de transferência de renda relacionados à educação, há a necessidade de aproximar os sujeitos sociais envolvidos da concepção que os orienta. Assim é possível que ocorram repercussões mais sistematizadas na prática dos docentes e das famílias.

O planejamento, a execução e o acompanhamento devem ser feitos a partir de uma sistemática que privilegie a participação, que possibilite relações democráticas legitimando as condicionalidades junto a todos. Ainda nessa perspectiva, outro aspecto apreendido da realidade, e que considero relevante, refere-se à necessidade de os programas de transferência de renda extrapolarem a esfera assistencial, e serem assumidos como políticas educacionais de corte social, pois a educação pode contribuir para as mudanças necessárias à ruptura com o ciclo vicioso da pobreza, ainda que não seja a única responsável por elas, dado que mudanças significativas na lógica social vigente pressupõem a necessária ruptura com a lógica do capital. Nesse sentido, a educação deve ser afirmada, verdadeiramente, como política prioritária de Estado e, portanto, assunto das diferentes esferas do poder público, tratada inter e trans-setorialmente em âmbito federal, estadual, municipal ou distrital, para que as contradições advindas do sistema possam ser trabalhadas no sentido da transformação social.

Para além das questões anteriormente destacadas, outro aspecto que interessa enfocar refere-se às reflexões que a operacionalização dessa pesquisa possibilitou. Segundo alguns interlocutores, durante a realização das entrevistas e no momento de responder os questionários, eles teriam sido instados a refletir sobre aspectos da realidade da escola que, até então, ou passaram despercebidos ou foram tratados de forma naturalizada. Exemplar disso são as declarações que se seguem: “ao responder o questionário que você nos deu, eu vi que muitas coisas que estavam ali precisavam ser refletidas, eu nunca tinha pensado sobre elas, nunca tinha parado pra refletir e esta oportunidade que você nos deu é muito importante”(P-JUS).

Olhar a realidade para além da impressão primeira, interrogá-la, entender as

relações como resultantes das construções sociais, constituíram-se em necessidades evidenciadas pelos respondentes, em muitas outras declarações. A apreensão das contradições que permeiam a prática foram explicitadas, por exemplo, durante a interlocução a respeito da influência das condições sociais sobre o processo ensino-aprendizagem. O mesmo sujeito que acusa a família de não acompanhar os filhos e, por isso responsabiliza-a pelo fracasso escolar, identifica, com detalhes, as dificuldades desta para assegurar a sobrevivência. Seu primeiro olhar era fragmentado, mas quando, na entrevista, é estimulado a trabalhar as duas questões como parte de uma totalidade, surpreende-se e afirma: “nunca parei para pensar nisso, só agora quando você está me perguntando”(G-DIL), ou “vendo por esse lado, do jeito que você está colocando acredito que poderia ser diferente” (P-AUR).

Ao interagir com os instrumentos de coleta de dados da pesquisa, questões como os condicionantes de participação, a formação do professor, a organização pedagógica da escola, dentre outros, parecem assumir um novo sentido. Esta possibilidade suscitada por meio deste tímido espaço de reflexão, parece denunciar a fragilidade dos processos analíticos e de crítica dentro da escola. As declarações, em certo sentido, indicam o caráter reprodutor das práticas desenvolvidas, a distância a que estas estão de uma percepção crítica da realidade, mas também sinalizam a existência de um largo espaço de possibilidades em que mediações possam concorrer, visando à superação desse quadro.

Por fim, compreendendo que “a realidade é a unidade do fenômeno e da essência” (KOSIK, 1976,p.12), que um não é mais real que o outro e que a manifestação imediata é parte da totalidade concreta, as elaborações realizadas na presente pesquisa, sobre as contradições e mediações encontradas no movimento do real e acerca do programa destacado, podem contribuir para a construção de novos sentidos sobre o processo ensino-aprendizagem. Os programas de transferência de renda, no limite, podem mediar a implantação de novas práticas educacionais emancipadoras, se sustentados numa gestão democrática. A vivência democrática culmina na construção de uma consciência em relação à sociedade e às práticas que nela se instituem e a construção dessa consciência é fator fundamental para a intervenção e alteração dessa mesma realidade.

Reafirmo que, numa sociedade de classes, políticas públicas, como essas, representam avanços, não necessariamente caracterizados como rupturas com a natureza da estrutura social vigente, mas como ações potentes e imprescindíveis na construção de uma sociedade sem explorados e sem exploradores cuja escola se caracteriza, sobretudo, como espaço de inclusão social.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique; SANTOS,Wanderley Guilhermee dos; COIMBRA, Marcos Antônio. **Política Social e Combate à Pobreza**.RJ:Jorge Zahar,1987.

ALMEIDA, Patrícia C.P. de. Na contramão do neoliberalismo:o debate da assistência no Serviço Social dos anos oitenta.In: Ser Social: revista semestral do Programa de Pós-Graduação em Política Social . SER/UnB,BsB,n.4.jan-jun, p.263-306, 1999..

ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos Ideológicos de Estado**: notas sobre os aparelhos ideológicos de Estado. Tradução: Walter J. Evangelista e Maria Laura V. de Castro. 6.ed.Rio de Janeiro:Graal,1985.

AMORIM, Ricardo; POCHMANN, Márcio. **Atlas da Exclusão Social no Brasil**. SP:Cortez,2003.

ARAÚJO, Adilson C. **Gestão Democrática da Educação**: a posição dos docentes.Dissertação. (Mestrado em Educação) PPGE/FE/UnB,Brasília,2000.

ARISTÓTELES. **Política**. Tradução: Pedro Constantin Tolens. SP: Martin&Claret, 2007.

AURELIANO, Liana; DRAIBE, Sonia Miriam. **A Especificidade do “Welfare State” Brasileiro**. In: MPAS/CEPAL. Economia e Desenvolvimento. Vol.III. Projeto: A política social em tempo de crise: articulação e descentralização, Brasília,1989.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. 2.ed.Campinas,SP:Autores Associados,2001(Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

BARROS,Ricardo Paes de; HENRIQUES,Ricardo; MENDONÇA,Rosane. **A Estabilidade Inaceitável**: desigualdade e pobreza no Brasil. RJ, jun.2001

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. 2.ed.SP:Cortez, 2007.

BOBBIO, Norberto.**A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BORGES, Altamiro. **Sindicalismo, Resistência e Alternativas**. SP:Anita Garibaldi,2008.

BOTTOMORE, T. **Dicionário do Pensamento Marxista**. Co-editores Laurence Harris; V. G. Kiernan; Ralph Miliband. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

BOURDIEU, Pierre;PASERON, Jean C. **A Reprodução**: elementos para uma teoria do sistema de ensino. Tradução de Reynaldo Bairão. RJ:Francisco Alves,1975.

BOURDIEU, Pierre. **A Economia das Trocas Simbólicas**. São Paulo: Perspectiva,1982.

BRASIL.Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil. BsB:Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

_____.Lei nº 10.219, de 11 de abr. 2001 Cria o Programa Nacional de Renda Mínima Vinculada 'a Educação- Bolsa-Escola, BsB,2001.

_____. Lei nº 10.836, de 09 de jan. 2004. Cria o Programa Bolsa Família. BsB, 2004.

_____. Tribunal de Contas da União. Relatório de Avaliação de Programas. BsB,2004b.

_____.Ministério da Educação.SEB.**Conselho Escolar e a Aprendizagem na Escola**.NAVARRO, Iñez P.[et.al].BsB,2004c.

_____.Ministério da Educação/INEP. Censo Escolar. BsB, 2004d

_____.Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional de Amostra e Domicílios** (PNAD).Educação. 2004

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.SENARC. Manual de Gestão de Condicionalidades. BsB,2006.

_____._____. Censo Escolar. BsB,2006.

_____._____.Estatísticas educacionais. BsB, 2007a

_____._____. **Projeto de Apoio ao Programa Bolsa Família**. 04/028. BsB,2007b.

_____._____.Pesquisa Nacional de Amostra e Domicílios (PNAD), 2007c.

BUARQUE, Cristovam. **A Revolução nas Prioridades**: da modernidade técnica à modernidade ética. 2.ed. SP:Paz e terra, 1994.

CASASSUS, Juan. **A Escola e a Desigualdade**. BsB: Plano Editora,2002.

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. Trad. Iraci D Poleti. RJ:Voices, 1998.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. Trad. Silvana Finzi Foá. SP:Xamã, 1996.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 2001.

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

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira**: uma equação possível?. 2.ed. SP: Cortez, 2006

CUNHA, Luis Antônio. **Educação e Desenvolvimento Social no Brasil**. RJ: Francisco Alves, 1980.

CURY, Carlos R. Jamil. **Educação e contradição**. 7.ed. SP: Cortez, 1979.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 890, de 24 de jul. 1995. Institui o Programa Poupança-Escola. BsB, 1995.

_____. Secretaria de Estado da Educação. Manual de Execução dos Programas Bolsa-Escola e Poupança-Escola, 1998.

_____. Lei nº. 2.759, de 31 de jul. 2001. Institui o Programa de Garantia de Renda Mínima associado à Ações Sócio-educativas – Renda Minha. BsB, 2001a.

_____. Decreto nº 22.497, de 22 de out. 2001. Dispõe sobre a regulamentação do Programa Renda Minha. BsB, 2001b.

_____. Secretaria de Estado da Educação. SSEI.DAE. **Programa Renda Minha**: programa de renda mínima do DF. Manual de acompanhamento socioeconômico. Brasília, 2005a. 163p.

_____. _____. SEG.SSE.DAE. Projeto Básico do Reforço Escolar, 2005. BsB, 2005b. mimeo

_____. _____. SEG.SSE.DAE. Projeto Básico do Reforço Escolar, 2006, BsB, 2006. mimeo.

_____. _____. GPRM. Relatório do Projeto Reforço Escolar, 2007, BsB, 2007. mimeo.

_____._____.SEG.SSE.DAE.Projeto Básico do Reforço Escolar,2008.BsB,2008.mimeo

_____._____.GPRM. Resumo de pagamento mensal-janeiro de 2008. BsB,2008b.mimeo

DURKHEIM, Émile. **Educação e Sociologia**. São Paulo: Melhoramentos, 1975.

DRAIBE, Sonia Miriam. **Uma Nova Institucionalidade das Políticas Sociais?** Reflexões à propósito da experiência latino-america recente de reformas dos programas sociais. São Paulo em Perspectiva (11) 4, 1997.

ESCOREL, Sarah. **Vidas ao Léu**: uma etnografia da exclusão social. Tese (Doutorado em Sociologia). Departamento de Sociologia/UnB, Brasília, 1998.

FERRARO, Alceu R. **Analfabetismo no Brasil**: tendência secular e avanços recentes - Resultados preliminares. Cadernos de Pesquisa, SP.52, fev.1985.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. . **Novo Aurélio Século XXI**: o dicionário da língua portuguesa.3.ed. RJ:Nova Fronteira, 1999.

FILMUS, Daniel. **Ensino Médio**: cada vez mais necessário, cada vez mais insuficiente. Brasília: UNESCO, SEMTEC/MEC,2002.

FLEURY, Sonia. **Estado sem Cidadãos**: seguridade social na América latina. RJ:Fiocruz,1994.

FLORA, P; HEIDENHEIMER, A.J.The Historical core and changing boundaries of the welfare state. In: FLORA, P.;HEIDENHEIMER, A.J. (org.).**Development of welfare states in Europe and America** (Transaction Books New Brunswick, Nova Jersia),1981

FOGAÇA, A.;EICHENBERG, L.C.Educação Básica e Competitividade. In: VELLOSO, J.P.dos R.; ALBUQUERQUE, R. C. (coord.). **Educação e Modernidade**. SP:Nobel, 1993.

FREITAS, Luis Carlos de. A Internalização da Exclusão. In: **Políticas Públicas para a Educação**: olhares diversos sobre o período de 1995 a 2002. Educação e Sociedade: Revista de Ciência da Educação/Centro de Estudos Educação e Sociedade-vol1, n.1(1978)-SP:Cortez; Campinas:CEDES, p301-327, 1978..

FRIGOTTO, G. **Educação e a Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez,1999.

_____.O enfoque da dialética materialista histórica na educação. In:FAZENDA, Ivani.

(org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**.6.ed. SP:Cortez, 2000. (p.91-116).

GAMBOA, S.SANCHEZ. A Dialética na Pesquisa em Educação: elementos de contexto. In:FAZENDA, Ivani. (org.). **Metodologia da Pesquisa Educacional**.6.ed. SP:Cortez, 2000.

GENTILI, Pablo.(org.). **Pedagogia da Exclusão**.: crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis, RJ:Vozes,1996.

_____.Neoliberalismo e Educação: manual do usuário. In: SILVA,T.T.;GENTILI.P.(orgs.). **Escola S.A**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo.Brasília:CNTE,1996.

GILLI, G. A . **Cómo se Investiga**: guia de investigación social para no especialistas. (Come si fa ricerca). Barcelona: Avance, 1971

GRACINDO, Regina. V. Democratização da Educação e Educação Democrática: duas faces de uma mesma moeda. In: **ENSAIO**: Avaliação e Políticas Públicas em Educação. Rio de Janeiro,vol.3, n.7, p.129 – 248, abr./jun. 1995.

_____. **O escrito, o dito e o feito: educação e partidos políticos**. SP: Papyrus, 1994.

HESPANHA, Pedro. Mal-estar e Risco Social num Mundo Globalizado: novos problemas e novos desafios para a teoria social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. (org.) **A globalização e as ciências sociais**.SP:Cortez,2002.

IASI, Mauro Luis. **Ensaio sobre Consciência e Emancipação**. SP: Expressão Popular, 2007.

JOHNSON, Norman. **El Estado del Bienstar in Transición**. La teoria e la practica del pluralismo del bienstar. Madrid:Ministério del Trabajo y Seguridad Social, 1990.

JÚNIOR, Amarílio Ferreira; BITTAR, Marisa. Educação e Capitalismo Periférico Globalizado. In: In: Ser Social: revista semestral do Programa de Pós- Graduação em Política Social . SER/UnB,BsB,n.4.jan-jun, p.153-194, 1999.

KNELLER, G.F. **A Ciência como Atividade Humana**. Trad. Antonio José de Souza. Rio de Janeiro:Zahar; São Paulo: Universidade de SP, 1980. .

KOSIK,Karel. **Dialética do Concreto**. Trad. Célia Neves e Alderico Toríbio.RJ:Paz e Terra, 1976.

KUHN, T. S. **A função do Dogma na Investigação Científica**. 1975

_____. **Fundamentos da Metodologia Científica**. 5.ed.SP:Atlas,2003.

LENHARDT, Gero; OFFE, Claus. **Teoria do Estado e Política Social**: tentativas de explicação sociológica para as funções e os processos inovadores da política social. 1984.

LUFT, Hedi Maria. O Paradoxal Papel da Escola: promete incluir, excluindo. In: BONETTI, L.W. **Educação, Exclusão e Cidadania**. IJUI:UNIJUI,2000.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, Classe Social e Estado**. Tradução Meton Porto Gadelha. RJ:Zahar,1967.

MARTINS, Estevão. C. O caráter relacional do conhecimento histórico. In: COSTA, C. B. da.(org.) **Um passeio com Clio**. Brasília: Paralelo 15, 2002a.

_____, O problema da objetividade nas Ciências Sociais. In. Revista Brasileira de Filosofia, XXXIV, 1984.p. 147 – 172.

MARTINS, José de S. **Exclusão Social e a Nova Desigualdade**.SP:Paulus,1997.

_____. **A Sociedade Vista do Abismo**: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais. Petrópolis, RJ:Vozes,2002b.

MASI, D. de. **Desenvolvimento sem Trabalho**. SP: Esfera,1994.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos sobre Educação e Ensino**. Trad:Rubens Eduardo Frias. 4.ed. São Paulo:Centauro, 2004.

MARX, K. **O Capital** : crítica da economia política. Trad: Reginaldo Sant'Anna Livro 1 – Vol.II. São Paulo: DIFEL, 1984.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. Livro 1- Vol.I São Paulo: Nova Cultura,1985.Tradução: Regis Barbosa e Flávio R. Kothe.

_____. **Manuscritos Econômicos e Filsóficos**. SP:Martin Claret,2004. Coleção a obra prima de cada autor. (Texto integral)

MENDONÇA, Erasto Fortes. **A Regra e o Jogo**: democracia e patrimonialismo na educação brasileira.Campinas,SP:FE/UNICAMP,2000(.Dissertações e teses.LAPPlanE;n.2)

MERRIAN, François X. Estados-providência e o futuro:uma releitura de pesquisas recentes. In: CARVALHO, D. B. Et.alii.**Novos Paradigmas da Política Social**.BsB,UnB, Programa de Pós-Graduação em Política Social, Departamento de Serviço Social,2002, p.51-90.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. São Paulo:Vozes,1995

MISHRA, Ramesh. **Marx and Welfare**. Trad. Revista por Potyara Amazoneida Pereira.In: Sociological Review.New Series,vol.23(2),may,1975.

MOCHCOVITCH, Luna Galano. **Gramsci e a Escola**. São Paulo:A tica,1988.

NAVARRO, Vicente. Neoliberalismo, Desempleo, Empleo e Estado de Bienestar.In: MORENO, luis. **Unión EuropeaY Estado del Bienstar**. Madrid:CSIC,1997.

NASCIMENTO, Elimar P. **Exclusão Social: as múltiplas dimensões do fenômeno**.Brasília:UnB,1994(Série Sociológica no. 111)

OFFE, Claus; LENHARDT, Gero. Teoria do Estado e política social. In: OFFE,Claud e outros. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista**. RJ:Tempo brasileiro:2004.

OLIVEIRA, Avelino Rosa. **Educação e Exclusão: uma abordagem ancorada no pensamento de Karl Marx**. Tese. (Doutorado em Educação) PPGE/FE/UFRS.Porto Alegre, 2002.

_____. **Marx e a Exclusão**. Pelotas: Selva, 2004

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**.Petrópolis,RJ:Vozes,2000,

_____.A educação no Contexto das Políticas Sociais Atuais: entre a focalização e a universalização. In:Linhas Críticas. Revista Semestral da Faculdade de Educação – UnB. V.11,n.20.jan-jun.2005.

_____.O Trabalho Docente na América Latina: identidade e profissionalização. In: Retratos da Escola. V.2,n2/3,jan./de.2008. Brasília:CNTE,2007.

OLIVEIRA, Francisco. **A Economia Brasileira: crítica à razão dualista**. Petrópolis, RJ: Vozes/Cebrap,1981.

_____. **Os Direitos do Antivalor** .Petrópolis,RJ:Paz e terra, 1998.

OLIVEIRA,Luciano. **Os Excluídos Existem?: notas sobre a elaboração de um novo conceito**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. SP, ano 12,n.33,p.49-62, 1997.

PACHECO, Ricardo G. **Bolsa-Escola e Renda Minha: renda mínima e educação na visão**

das mães.2005.152f.Dissertação (Mestrado em Educação) - FE/UnB,Brasília,2005.

PAIVA, O. A F. **Gestão Democrática e Exclusão escolar**: reflexos de uma política pública. 2002.159f. Dissertação (Mestrado em Educação) – FE/UnB, Brasília, 2002.

PATTO, Maria Helena Souza. **A produção do Fracasso Escolar**: histórias de submissão e rebeldia. SP:Casa do Psicólogo,1999.

PEREIRA, P. A. P. **Concepções e Propostas de Políticas Sociais em Curso**:tendências, perspectivas e consequências.Brasília:NEPPOS/CEAM/UnB,1994.

_____. A Questão Social e as Transformações das Políticas Sociais: respostas do estado e da Sociedade civil. In SER Social: revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social. Departamento de Serviço Social, UnB. N.6,jan-jun,2000.

_____. Pluralismo de Bem – estar ou configuração plural da política social sob o neoliberalismo. In: BOSCHETTI, I.; PEREIRA, P.A.P.; CÉSAR, M. A.; CARVALHO, D. B. B.(orgs.). **Política Social**: alternativas ao neoliberalismo.Brasília:UnB, Programa de Pós – Graduação em Política social, Departamento de Serviço Social,2004.

_____. **Necessidades Humanas**: subsídios à crítica dos mínimos sociais. 3.ed. SP:Cortez,2006.

PIERSON, C. **Beyond the Welfare State?** Cambridge. Polity press.1991, pp.102 – 140. Resumo preparado por Potyara Amazoneida Pereira Pereira, a partir da tradução do texto original.

POLITZER, G. In. BESSE, G.; CAVEING, M. **Princípios Fundamentais da Filosofia**. Tradução: João Cunha Andrade. São Paulo: Hemus, 1970. .

RAMOS, M. de A. **O Programa Bolsa – Familiar para educação no DF**. 1997. Dissertação (Mestrado em Educação) – FE/UnB, Brasília, 1997.

RÖD, W. **O Conceito de Dialética**. Texto publicado pela Revista “ *Convivium*”, 1974.

RUA, Maria das Graças; CARVALHO, Maria Izabel Valadão de. (orgs.). **O Estudo da Política**: tópicos selecionados. Brasília, DF:Paralelo 15,1998.

SACRISTÁN, J. Gimeno. **A Educação Obrigatória**: seu sentido educativo e social. Porto Alegre,RS:Artmed, 2001.

SALAMA, Pierre; VALIER,Jacques. **Pobrezas e Desigualdades no Terceiro Mundo**. Trad.Catherine M. Mathieu. SP:Nobel, 1997..

SALOMON, D.V. **A Maravilhosa Incerteza**: ensaio de metodologia dialética sobre a problematização no processo do pensar, pesquisar e criar. São Paulo: Martins Fontes,2000.

SANTANA, Silvio R.; MORAES, Andrea. **Avaliação do Programa Bolsa-escola do GDF. Fundação Grupo Esquel Brasil**, maio de1997 (mimeo)

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**: a política social na ordem brasileira. 3.ed. RJ:Campus,1994.

SAVIANI, Dermeval. **Pedagogia Histórico-Crítica**: Primeiras aproximações. 6.ed. Campinas,SP:Autores Associados,1997. (Coleção Polemicas do Nosso Tempo)

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI**: a prevalência dos programas de transferência de renda. SP: Cortez,2004.

SPOSATI, A. **Renda Mínima e Crise Mundial**: saída ou agravamento? SP:Cortez,1997.

_____. Exclusão social abaixo da linha do Equador.In: VERAS, M. P.B. **Por uma sociologia da exclusão social**: o debate com Serge paugam. SP:Educ,1999.

STEN, Rosa Helena. **As políticas de transferência de renda na Europa e na América Latina**: recentes ou tardias estratégias de proteção social.Tese. (Doutorado em Ciências Sociais), Instituto de Ciências Sociais/ Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas da Universidade de Brasília-UnB: BsB,2005.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania**: a saída é pela porta. SP:Cortez:Fundação Perseu Abramo,2002.

VASCONCELLOS, Celso dos S. **Planejamento**: Projeto de Ensino-Aprendizagem e Projeto Poítico-Pedagógico - Elementos metdológicos para elaboração e realização. 12.ed. SP:Libertad,2004.

VIEIRA, Evaldo. **Os Direitos e a Política Social**. SP:Cortez,2004.

SITES

<http://www.sga.df.gov.br> Acesso em dez.2004

<http://www.mds.gov.br> Acesso em mar.2005; nov.2007; set.2008; jul.2008; nov.2008; dez.2008

<http://www.mec.inep.gov.br> Acesso em.mar.2006;mai.2007

<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias> Acesso em abr.2006; out.2008

<http://www.pt.wikipedia.org> Acesso em jun.2008

<http://www.economia.uol.com.br> Acesso em set.2009

<http://www..com.br/revistapangea> Acesso em abr.2006

<http://www.se.df.gov.br> Acesso em dez.2008.

APÊNDICES

APÊNDICE A - Desdobramentos das questões orientadoras da pesquisa

| Proposições | Questões |
|---|--|
| Programas de transferência de renda: o contexto internacional e nacional | Quais as principais características do sistema político social e econômico que vivemos? |
| | Qual a origem do Estado de Bem-Estar Social? |
| | Quais as principais repercussões do Estado de Bem-Estar Social sobre a política social na América Latina e no Brasil? |
| Programas de transferência de renda no Brasil: um panorama geral | Quais as características dos programas de transferência de renda no Brasil, como estratégias de proteção social,? |
| | Quais as principais repercussões das políticas de proteção social implementadas no Brasil, especialmente, a partir dos anos 1930? |
| | Como se apresentam os dados dos estados e municípios escolhidos? |
| Programas de transferência de renda no Brasil: Distrito Federal em destaque | O que os dados nos contam? |
| | Qual a percepção dos gestores, professores e pais sobre a permanência e o rendimento dos estudantes? |
| | Foi evidenciada uma nova qualidade na prática do professor, na participação dos alunos nas atividades escolares? |
| | Que ações têm sido desenvolvidas pelo sistema de ensino do DF para acompanhar os desdobramentos do programa Renda Minha sobre a qualidade de educação? |

APÊNDICE B – PERCEPÇÕES DOS SUJEITOS SOCIAIS DA PESQUISA

APÊNDICE B1 - Sobre o programa de transferência de renda

| |
|---|
| O programa faz do aluno cobaia, quando ele não pode em hipótese alguma ser instrumento de experiência (G-JOR) |
| Particularmente eu preferia que eles nem existissem[...]Tínhamos que ter um país que oferecesse condições sociais para que as famílias tivessem emprego[...] isto seria mais digno para elas.(P-LEC) |
| É até interessante você perguntar isso porque muita gente vê como paternalismo a questão de programas que dá essa renda a população. . Eu não. Eu tenho uma visão de que todo tipo de preconceito em relação a uma comunidade carente vem primeiramente disso , da falta de recurso que essa comunidade tem. (P- FLA) |
| Acredito que o emprego para o responsável seria de maior valia, pois existem muitas distorções, com pessoas que não trabalham mais para ficar no programa. (RQ4SL) |
| O programa é muito importante.[...]. Ele melhora muito a minha vida, melhora pro meu marido e pro meu filho. O Renda Minha faz a diferença, faz demais da conta.(M-2NL) |
| Não posso dizer que é ruim, mas ele acaba por acostumar a família naquele sistema de pobreza.(G- VIV) |
| Olha eu sei que esse tipo de programa ele é necessário para que aquelas pessoas que não tiveram as mesmas oportunidades que outras tentem se equiparar.(P-CLE) |
| Se a pessoa é acomodada não vai ser um programa de transferência de renda que vai fazer ela modificar, mas se é um trabalhador ele vai colocar o filho pra estudar [...] Eu tenho certeza de que isso vai ajudar a melhorar a qualidade de vida dessa família [...] a gente não tem que pensar pelos que estão acomodados, mas pelos outros.(P- FLA) |
| Para alguns a educação é um degrau para os filhos mudarem de classe social, por isto, o programa tem um lado positivo que é trazer o aluno pra escola [...]Nunca foi perguntado pra nenhum professor o que a gente achava do programa (P-LEC) |
| O programa tem que exigir que o pai venha pra escola, tem que capinar, tem que lavar prato, tem que ser responsável (P-GEN) |
| Está acomodando as pessoas, vc não deve dar o peixe mas ensinar à pescar. (P-CLE) |
| Melhora muito pra mim, pro meu marido e pro meu filho. O RM faz a diferença, faz demais da conta. (M-2NL) |

APÊNDICE B2- Sobre a aprendizagem/rendimento

| |
|--|
| O sentimento de muitos é que o programa valorizasse a aprendizagem, o desempenho do aluno (P-LEC) |
| O problema da aprendizagem é porque pais não acompanham, eles moram longe(G-NEI) |
| Tem que ter retorno. Ele tem que ter um aproveitamento melhor porque está tendo melhores condições (G-VIV) |
| Eu acho que o programa deveria cobrar o desempenho do aluno, nota mesmo e o acompanhamento da família (G-IRE) |
| Depende também da relação com o professor. Professores que tem uma amorosidade maior com os alunos são os que tem maior sucesso na prática pedagógica (P-FLA) |
| As condições de vida do aluno influenciam a aprendizagem, por isso, quando no início do ano eles ganham benefício melhora a auto-estima[...] essas pequenas coisas fazem a diferença e altera a aprendizagem(-DIL) |

APÊNDICE B3 - Sobre a condicionalidade da frequência escolar (controversa)

| |
|---|
| Não está ligada diretamente ao ensino-aprendizagem, eles querem a presença na escola. É o corpo presente (G-JOR) |
| Que além da frequência colocasse um instrumento que obrigasse o pai a fazer o acompanhamento (P-TOT) |
| Eu acho correto, porque é uma forma de manter os meninos no colégio (M-1SL) |
| [O pai] ele se preocupa com o benefício, ele se atém a falta e não se atém ao rendimento, ou seja o foco dele não está no aprendizado do aluno, mas com a falta por causa do benefício [...] Eu acho que deveria atrelar frequência ao rendimento (G-AND) |
| A frequência à escola é positiva, o fato do aluno ter acesso à escola é uma oportunidade (P-CLE) |
| A gestão do programa só se preocupa com a frequência, com o cadastro do aluno. (G-AND) |
| Eu acho que independente de receber ou não o RM a obrigação é de vir. Eles viriam mesmo que não tivessem o RM (M -2 CT) |
| [a exigência] isso é besteira do povo. Escola não é pra estudar? Tem que estudar.(M-1CT) |
| [o aluno] vinha porque tinha que vir, porque se não tem frequência não tem benefício(P-GEN) |
| Eu percebo que os alunos que recebem o benefício, eles não faltam, dificilmente. Diminui a evasão (P-DOM) |
| Mesmo o pai empurrando a criança quer queira, quer não ela está aprendendo alguma coisa(G-CLA) |

APÊNDICE B4 – Sobre consciência/alienação (contradição)

| |
|---|
| A tendência é o professor dar mais atenção a essas crianças que precisam mais (G-DIL) |
| A realidade com que vc depara na sala de aula é terrível, mas apesar de tudo que essas crianças passam elas tentam dar o melhor e por isso eu acredito que a gente tem a obrigação de tentar modificar essa realidade (FLA) |
| Mas o meu colega não quer esse trabalho porque ele já está saturado, porque ele não vai receber o lote, o vale alimentação, porque o salário é ruim (G-JOR) |
| Poucos têm consciência que tem um pouquinho de cada coisa [que influencia] a aprendizagem do aluno, e geralmente eles culpam mais o aluno ou o professor. |
| [...] esse dinheiro não é salário, é o benefício que o governo está dando para ajudar nos estudos do seu filho [...]. Eles contam com aquilo, fazem compromisso, eles se preocupam muito com o dinheiro (G-IRE) |
| O professor é um dos únicos profissionais que têm liberdade de expressão, embora muitos não saibam, não usam sua sala como meio de transformação social (G-JOR) |
| É preciso fazer a conscientização das famílias. Não adianta só dar o dinheiro é preciso que a família entenda a filosofia do programa (G-IRE) |
| O benefício é para que o aluno possa estudar, [...] infelizmente muitas vezes eles usam pra alimentação, pra outras despesas. [...] A gente exige do aluno que recebe o benefício que ele participe mais das coisas na escola, se tem algum evento que precisa doar alguma coisa [...] a gente procura mais esse aluno e vê que são os que mais precisam [...] a maioria não possui material escolar completo, eles precisam ter [...] a gente vê um pouco negativo esse benefício. (P-AUR) |
| Ao olhar a reprovação deve considerar que por trás do menino tem uma família, tem uma relação, tem uma realidade (P-DOM) |
| Já que tem esse benefício observar se está tendo o material escolar, se ele tem o uniforme, se a família está investindo esse dinheiro que de imediato seria para isso (G-DIL) |

APÊNDICE B5 - Sobre o Reforço Escolar (formação/lúdico/conteúdos)

| |
|---|
| Eu não diria que é um reforço, eu diria que é um resgate da auto-estima (G-ZIN) |
| Eles estudavam mais as matérias que eles tinham mais dificuldades, também tinha muita aula de recreação (P-1SL) |
| A gente não conhecia os professores do reforço. Não sei se fazia diferença no aprendizado dos alunos porque a maioria das atividades eram lúdicas, mais para ocupar o tempo (P-TOT) |

| |
|--|
| <p>Eu era professora regular dos dias comuns e, também, do reforço. Não tinha essa troca,</p> <p>Não tinha esse encontro de informações, era muito solto.[...] Não tinha conhecimento do que era para ser trabalhado. Pra que o reforço desse certo o professor precisava ser ouvido. [...]É preciso o reforço mas o ideal é o reforço na própria escola (P-LEC)</p> |
| <p>Não tinha planejamento. Ao final de cada aula a gente tinha que esperar as orientações da regional. O professor preenchia diários[...] mas planejamento não havia(P-CLE)</p> |
| <p>Os alunos comentavam que o lanche era muito bom. Tem suco de caixinha, bolacha recheada, bolo...(P-JUS)</p> |
| <p>O material era muito bom. [...] Eles [os monitores]não tinham condições de dar esse reforço, tinha que ser o professor.[...]Pelo que os alunos falavam eles só brincavam e a gente sabe que dependendo da brincadeira eles vão ter um ganho cognitivo, mas depende da brincadeira (G-NEI)</p> |
| <p>O professor tem resistência ao lúdico por um problema de formação. Esta questão de usar o lúdico eficientemente como instrumento de ensino é nova [...] o professor tem uma formação tradicional(P-LIL)</p> |
| <p>Não funcionava porque nunca aconteceu de o monitor vir aqui um dia para conversar com o professor, para saber as dificuldades do aluno (P-GEN)</p> |
| <p>Tem uma planilha de rendimento que mostra que a cada ano só foi aumentando o rendimento do aluno.[...](CLA)</p> |
| <p>Durante a semana a criança passava o tempo com comportamento diferenciado,mas não se tem dados de que esta criança melhorou realmente a aprendizagem.[...]O reforço era organizado com jogos, brincadeiras [...] atividades que aumentassem a auto-estima do aluno, porque aumentando a auto-estima ele teria interesse na sala de aula(G-VIV)</p> |
| <p>Os coordenadores passavam pra nós as atividades que seriam feitas no próximo sábado(G-VIV)</p> |
| <p>[os professores] eles vão colocando aquelas crianças que dão trabalho a eles (G-VIV)</p> |
| <p>Para alguns alunos houve mudança em relação à auto-estima, mas em questão de aprendizagem, de conteúdo não. (P-AUR)</p> |
| <p>As crianças indicadas para o reforço eram as com problemas de comportamento, então vc imagina como eram essas escolas no sábado. (G-DIL)</p> |

APÊNDICE B6 - Sobre os processos excludentes na escola (evasão e repetência)

| |
|---|
| <p>O aluno reprovava principalmente por falta de interesse dos pais, porque a gente passa, por exemplo dever de casa e a maioria não faz. (P-TOT)</p> |
| <p>Por essa falta de acompanhamento da família temos esse problema de evasão e repetência [...] temos também um probleminha em relação à concepção de avaliação</p> |

| |
|---|
| (G-AND) |
| A reprovação é porque o aluno não quer nada, a gente falta é dar nota pra ele (P-CLE) |
| [reprovação] Os pais não demonstram muita surpresa, não. Parece que eles já estavam esperando. [...] p gente eu acho que é um resultado muito negativo. Eu me sinto com a consciência pesada (P- JUS) |
| A reprovação é uma sensação de fracasso. Fracasso como mãe, como pai, [...] Fracasso do gênero humano. É um prejuízo pra ele, pra família, pro Estado(P-LIL) |
| A culpa muitas vezes, a grande maioria das vezes não é do aluno, mas do processo(P-FLA) |
| Eles são meninos que já se desestimularam do estudo, as vezes ficam na escola pelo benefício do governo (DOM) |

APÊNDICE B7– Sobre as famílias beneficiárias

| |
|--|
| Famílias desestruturadas, não conseguem dominar os filhos. (G-VIV) |
| É uma comunidade humilde, trabalhadora, que tem na escola a única possibilidade de sucesso de seus filhos (JOR) |
| Os pais consideram que o filho estudar é importante. É uma oportunidade que ele não teve, ou que ele teve não soube aproveitar(P-AME) |
| A maioria dos beneficiários se atrela aquela quantidade e acha que não precisa trabalhar.(P-AME) |
| As famílias são assim uma coisa estática, sem perspectivas de sair do lugar [...] As famílias parecem que acostumam com aquela situação (P -LEC) |
| Muita miséria.[...]Quinta feira uma aluna falou: professora não dá pra antecipar o lanche, porque minha colega está sem comer até agora, ela só comeu o lanche ontem. A realidade dos alunos é muito dura. Se vc vier conversar com esses alunos a hora que vc se levanta vc pensa: não sei como esse menino está de pé, tanto são os problemas que eles passam. (P-JUS) |
| É uma imagem [das famílias] que talvez seja até preconceituosa: desestruturada, desorientada. (P-LIL) |
| Pessoas carentes, com necessidades básicas de alimentação, de saúde. (P-AUR) |
| Famílias que participam pouco da escola por causa do trabalho, eles só poderiam vir no final de semana [...] São meninos criados na rua acostumados a lutar pela sobrevivência (P-DOM) |
| Tem aqueles alunos que têm o material básico, necessário e aqueles que não podem comprar nem o básico mesmo tendo o auxílio do governo. O dinheiro vai pra outra necessidade que é botar comida na mesa (P-DOM) |

Eu acho que a idéia do programa é boa , só que essas famílias muitas vezes não tem nem o que comer , es dinheiro é usado em outras coisas, esse dinheiro não é usado na educação, não, (G-DIL)

Se vc convidar os pais para uma reunião pedagógica talvez eles não venham. Mas se tiver a falta de um filho outro dia ele está aqui, tentando justificar a falta para não perder a renda (P-DOM)

APÊNDICE B8 – Sobre preconceito e discriminação dos beneficiários

A camiseta vinha com a identificação do programa, muitos estavam sofrendo preconceito dos colegas , sofria chacotas (G-ND)

Alguns às vezes têm vergonha, a gente percebe pelo rostinho [...] Alguns itens que eam doados, você percebe que nem usam porque os colegas fazem comentários (P-LEC)

O aluno se sente discriminado com o uniforme diferente((P-GEN)

As crianças de primeira a quarta série aceitam bem melhor o programa do que as de 5ª a 8ª. (G-VIV)

Existe uma discriminação muito grande do professor com o aluno do programa (G-VIV)

Quando vamos a sala e chamamos os alunos do RM , os outros olham assim como se eles fossem unscoitados . [...] Tem muito preconceito com os meninos, eu acho que é com a pobreza em geral (P-FLA)

Você escuta na sala de aula gozações: blusa do Roriz, sapato do Roriz, é uma brincadeira. Não se percebe q eles se sintam discriminados, até porque mais de 50% recebe. A maioria recebe.

APÊNDICE C – Tabulação dos dados dos questionários

A- CARACTERIZAÇÃO DOS RESPONDENTES

TOTAL DE RESPONDENTES: 88

TOTAL DE ESCOLAS PESQUISADAS: 04

| FORMAÇÃO | TEMPO DE ATUAÇÃO | |
|----------|------------------------|--------------------|
| N1 | ATÉ 3 ANOS =13 | N1= NIVEL MÉDIO |
| N2 | ENTRE 3 E 10 ANOS = 43 | N2= GRADUAÇÃO |
| N3 | MAIS DE 10 ANOS = 32 | N3= ESPECIALIZAÇÃO |

B- CONHECIMENTO SOBRE A ESCOLA

| NÚMERO DE ALUNOS | VIZINHANÇA | TEMPO DE EXISTENCIA | |
|------------------|--------------------|---------------------|--|
| 86% SABEM | 58% CONHECEM | SABEM = 86% | |
| 14% N SABEM | 36% NÃO CONHECEM | N SABEM=14% | |
| | 6% Não responderam | | |

C- CONHECIMENTO SOBRE A SITUAÇÃO SOCIAL DOS ALUNOS DA ESCOLA

| CONHECE | NÃO CONHECE | NÃO RESPONDEU |
|---------|-------------|---------------|
| 73% | 12% | 15% |
| | | |

D- SOBRE A EVASÃO E A REPETÊNCIA

| SABE ALUNOS REPETENTES | QUAIS SÃO | CONHECE O ÍNDICE DE REP DA ESCOLA | NÃO SABE QUAIS DOS SEUS ALUNOS SÃO REPETENTES |
|------------------------|-----------|--|---|
| 87% | | 62% não conhece 30% conhece 8% nao respondeu | 13% (Estes 13% são todos de área específica) |

E- SOBRE OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

| CONHECE | NÃO CONHECE | CONHECE PARCIALMENTE |
|-----------------|-------------|---|
| 76,8% | 15,9% | 7,2 |
| Lista programas | | Afirma mas não identifica (não lista programas) |

F- SOBRE AS CAUSAS (FATORES) DA EVASÃO E REPETÊNCIA

| | |
|---|--------|
| FALTA DE APOIO FAMILIAR | 72,46% |
| DESCOMPROMISSO/DESINTERESSE DO ALUNO | 33,33% |
| POBREZA | 20,28% |
| ESCOLA SEM ATRATIVOS | 8,69% |
| FALTA DE PERSPECTIVAS DESESPERANÇA | 17,39% |
| FORMAÇÃO DOS PROFESSORES/ DESCOMPROMISSO | 5,79% |
| QUANTIDADE DE ALUNOS EM SALA/ DESESTRUTURA DA ESCOLA | 23,18% |
| DIFICULDADE DE APRENDIZAGEM | 8,69% |
| PRÉ-REQUISITOS | 8,69% |
| Estes itens foram apresentados pelos respondentes em questão aberta que pedia a eles que indicassem os fatores responsáveis pela evasão e repetência na escola. | |

G- SOBRE O IMPACTO DE PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DE RENDA EM RELAÇÃO A REPETENCIA E EVASÃO

| IMPACTA | NÃO IMPACTA | NÃO RESPONDEU | IMPAC EVASAO |
|---------|-------------|---------------|-------------------------|
| 42% | 46,3% | 11,6% | 50% DOS QUE RESPONDERAM |

H- SOBRE O IMPACTO DO PROGRAMA RENDA MINHA NA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

| IMPACTA | NÃO IMPACTA | NÃO RESP | VINCULAM AO RENDIMENTO | VINCULA AS CONDIÇÕES DE TRAB E OUTROS FATORES |
|---------|-------------|----------|---------------------------|---|
| 33,3% | 63,7,3% | 2,8% | 40,2% DOS QUE RESPONDERAM | 2,8% |

I- SOBRE A RELEVÂNCIA DA PERMANÊNCIA DO ALUNO NA ESCOLA

| | |
|-------------|--|
| É RELEVANTE | OBS |
| 15,9% | DESTACAM A IMPORTANCIA DE O ALUNO ESTAR NA ESCOLA. |

J- SOBRE A PARTICIPAÇÃO EM REUNIÕES PARA DISCUTIR O PROGRAMA RENDA MINHA

| | | |
|------------|----------------|-------------------------------|
| PARTICIPOU | NÃO PARTICIPOU | |
| 1,2 | 98,5% | SOMENTE UMA PESSOA PARTICIPOU |

K- O PROGRAMA RENDA MINHA INFLUENCIA NA QUALIDADE DE ENSINO

| | | | |
|------------|----------------|--------|---|
| INFLUENCIA | NÃO INFLUENCIA | N RESP | Os que acham que influencia associam isso a possibilidade de presença na escola possibilitar uma intervenção positiva sobre o aluno |
| 20,3% | 72,46% | 5,79 | |

L- CONHECE ALGUM MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA APRENDIZAGEM DOS ALUNOS DO RM

| | | |
|---------------------|-------------|--------|
| CONHECE | NÃO CONHECE | N RESP |
| NENHUM PARTICIPANTE | 79,7 | 20,28% |

M- OBSERVOU ALGUM TIPO DE DISCRIMINAÇÃO DOS ALUNOS DO RM

| | | |
|--------|--------|--------|
| SIM | NÃO | N RESP |
| 30,43% | 68,11% | 1,44% |

N- EM RELAÇÃO À PRÁTICA PEDAGÓGICA:

a. ALTERA A PRÁTICA PARA ATENDER AOS ALUNOS COM DIFICULDADES DE APRENDIZAGEM

| SIM | NÃO | N RESP | A maioria que marcou sim afirma buscar aproximar a pratica da realidade do aluno. |
|--------|-------|--------|---|
| 57,97% | 33,33 | 7,24 | |

b. PARTICIPOU DE REUNIÕES PEDAGÓGICAS PARA SE DISCUTIR A NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO CURRICULAR

| SIM | NÃO | N resp |
|--------|--------|--------|
| 36,23% | 56,52% | 7,24% |

c. REALIZA ADEQUAÇÃO CURRICULAR INDIVIDUALMENTE

| SIM | NÃO |
|--------|-------|
| 59,42% | 40,57 |

d. MUDA A ROTINA DA SALA DE AULA PARA BENEFICIAR OS ALUNOS DO RENDA MINHA

| SIM | NÃO | N RESP | Sim porque esses alunos atrapalham .são mais lentos |
|------|------|--------|---|
| 8,69 | 85,5 | 5,7 | Não alguns entendem que tratar diferente caracteriza discriminação. |

O- SOBRE A PARTICIPAÇÃO DO ALUNO. HÁ MUDANÇAS NESTA PARTICIPAÇÃO POR SER BENEFICIÁRIO DO P R M

| SIM | NÃO | NÃO OBSERVOU | |
|-----|------|--------------|--|
| 2,8 | 94,2 | 2,8 | |

P- CONHECE O REFORÇO ESCOLAR DO RM

| | | | |
|-------|-------|--|--|
| SIM | NÃO | | O sim não necessariamente significa que conhece o funcionamento do processo. |
| 60,86 | 39,13 | | |

Q- OS ALUNOS FIZERAM PARTE DO REFORÇO ESCOLAR

| | | | |
|-------|-------|--------|--|
| SIM | NÃO | N resp | |
| 75,36 | 17,39 | 7,24 | |

R- FOI CONSULTADO SOBRE A INDICAÇÃO DOS ALUNOS PARA O REFORÇO ESCOLAR

| | | | |
|-------|-------|--------|--|
| SIM | NÃO | N resp | |
| 33,33 | 63,76 | 2,89 | |

S- TEVE ACESSO AS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO REFORÇO ESCOLAR

| | | | |
|------|------|--------|---|
| SIM | NÃO | N resp | Alguns participaram do programa por isto tiveram acesso as atividades pedagógicas desenvolvidas |
| 7,24 | 91,3 | 2,89 | |

T- PARTICIPOU DE DISCUSSÕES PEDAGÓGICAS SOBRE O RE

| | | | |
|------|------|--------|---|
| SIM | NÃO | N resp | Alguns indicaram que participaram na escola, outros porque fizeram parte do programa especificamente. |
| 5,79 | 91,3 | 2,89 | |

U- CONHECE OS CRITÉRIOS PARA A SELEÇÃO DOS ALUNOS DO RE

| | | | |
|-------|-------|------|--|
| SIM | NÃO | NR | Alguns afirmam que mesmo desconhecendo os critérios utilizaram a dificuldade de aprendizagem como critério para a indicação do aluno ao RE |
| 14,49 | 82,60 | 2,89 | |

V- CONSIDERA QUE AS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS NO REFORÇO ESCOLAR FORAM IMPORTANTES PARA O DESENVOLVIMENTO DO ALUNO NA ESCOLA

| SIM | NÃO | NR | Os que consideram sim consideram que atividades lúdicas contribuem para a auto-estima e que tem repercussão no desenvolvimento do aluno |
|-------|-------|-------|---|
| 10,14 | 79,71 | 10,14 | Os que disseram não acusam o reforço de se dedicar apenas ao lúdico e não desenvolver conteúdos específicos das disciplinas. |

W- TEVE ACESSO AOS RESULTADOS OBTIDOS PELOS ALUNOS NAS ATIVIDADES DO RE

| SIM | NÃO | NR | Os que marcaram sim não indicaram como. |
|------|------|------|---|
| 2,32 | 95,3 | 2,32 | |

X- O ACESSO E A PERMANÊNCIA NA ESCOLA PODEM ALTERAR AS CONDIÇÕES DE DESIGUALDADE NA SOCIEDADE

| SIM | NÃO | NR | Os que dizem não acusam que apenas a freqüência não é suficiente para melhorar as condições. |
|-------|-------|------|--|
| 73,91 | 20,28 | 5,79 | |

Y- EXISTE RELAÇÃO ENTRE MELHORIA DA QUALIDADE DE ENSINO E MELHORIA DAS CONDIÇÕES SOCIAIS E ECONÔMICAS

| SIM | NÃO | NR | |
|-------|------|------|--|
| 89,85 | 4,34 | 5,79 | |

Z- PERCEPÇÃO SOBRE (**QUESTÕES ABERTAS**)

| AS EXPECTATIVAS DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS EM RELAÇÃO À ESCOLA | AS CARACTERÍSTICAS DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS | SUGESTÕES PARA QUE O PROGRAMA CONTRIBUA PARA A MELHORIA NA QUALIDADE DO ENSINO |
|--|---|--|
| Esta questão não foi | Das características apresentadas as mais | Dentre as sugestões mais comuns apresentadas destacam: |

| | | |
|---|---|--|
| <p>respondida por todos, somente, 49 pessoas das 88 consultadas responderam-na. Destes, 30 indicam que as famílias não possuem expectativas em relação à escola, mas mantém os filhos apenas como meio de garantir o benefício.</p> <p>Apenas quatro dos respondentes avaliam que as famílias almejam por meio da escola vida melhor para os filhos</p> <p>Um entrevistado avalia que as famílias não compreendem o objetivo da frequência escolar pautada no programa de transferência de renda .</p> | <p>destacadas foram:</p> <p>Famílias preocupadas apenas com a frequência em função do benefício (47 pessoas)</p> <p>Famílias descomprometidas com a formação dos filhos (8 pessoas)</p> <p>Famílias desesperançadas, sem expectativas em relação ao futuro, nada além do benefício (5 pessoas)</p> <p>Famílias acomodadas, dependentes, passivas (8)</p> <p>Famílias carentes afetivamente (5) e economicamente (13)</p> <p>Famílias com baixa auto-estima(5)</p> | <p>Vincular a concessão do benefício ao rendimento escolar (62 pessoas)</p> <p>Exigir que os pais acompanhem a aprendizagem dos filhos para a manutenção do benefício (31) pessoas)</p> <p>Investimento em programas de formação para as famílias tanto sobre o programa quanto formação profissional (9 pessoas)</p> <p>Estruturar o reforço escolar em torno dos conteúdos ministrados em sala de aula, com o acompanhamento dos professores das turmas regulares (17 pessoas)</p> <p>Instituir um processo de acompanhamento pedagógico para os alunos beneficiários do programa (6 pessoas)</p> <p>Melhoria da qualidade de ensino e das condições de trabalho do professor (6 pessoas)</p> <p>Emprego (5 pessoas)</p> <p>Que o benefício seja utilizado exclusivamente para a aquisição do material escolar (8 pessoas)</p> |
|---|---|--|