

## PROGRAMA BOLSA ESCOLA: ENTRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A POLÍTICA EDUCACIONAL

### BOLSA ESCOLA PROGRAM: BETWEEN SOCIAL ASSISTANCE AND EDUCATIONAL POLICY

#### **Rozilda Pereira Barbosa**

Graduada em Pedagogia/Universidade Estadual do Ceará

Professora da Universidade Estadual do Ceará

E-mail: [rozibarbosa@yahoo.com.br](mailto:rozibarbosa@yahoo.com.br)

Crateús, Ceará, Brasil

#### **José Ossian Gadelha de Lima**

Doutorado pela universidade Federal de Minas Gerais

Professor da Faculdade de Educação de Crateús

E-mail: [jose.lima@uece.br](mailto:jose.lima@uece.br)

Crateús, Ceará, Brasil

#### **Adriana Calaça de Paiva**

Especialista pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará

Professora da Universidade Estadual do Ceará

E-mail: [diacalaca@yahoo.com.br](mailto:diacalaca@yahoo.com.br)

Endereço: José Ossian Gadelha de Lima

Universidade Estadual do Ceará, Faculdade de Educação de Crateús, Campus de Crateús. Rua José Sabóia

Livreiro, 1480, Altamira. CEP- 63700-000 - Crateús, CE – Brasil.

**Editora-chefe: Dra. Marlene Araújo de Carvalho/Faculdade Santo Agostinho**

**Artigo recebido em 10/08/2014. Última versão recebida em 30/08/2014. Aprovado em 31/08/2014.**

**Avaliado pelo sistema Triple Review: a) Desk Review pela Editora-Chefe; e b) Double Blind Review (avaliação cega por dois avaliadores da área).**

## RESUMO

Este trabalho tem por objetivo discutir o caráter de política pública do Programa Bolsa Escola (PBE) e os seus impactos na vida das famílias assistidas, além de estudar suas contribuições ao processo de aprendizagem dos discentes bolsistas. Trata-se de uma abordagem qualitativa sobre os aspectos sociais e educativos do Programa. Desenvolvida por meio de pesquisa bibliográfica, sob o aporte teórico de Bergamini (2012), Cotta e Machado (2013), Gentili (2001), Libâneo (2011), Nez (2005), Reis (2009), Rocha (2011), Sant'Ana (2007), Vieira (2008), dentre outros, este trabalho apresenta também resultados de uma pesquisa empírica realizada com mães e educadores de crianças assistidas pelo o respectivo programa. Inicialmente traçamos um panorama do contexto político e histórico de implementação do PBE. Em seguida enfatizamos os seus aspectos pedagógicos e sociais e, por último, porém não menos importante, explicitamos a visão das famílias e dos educadores acerca do Bolsa Família e do Bolsa Escola. As leituras realizadas e as análises dos questionários utilizados na pesquisa empírica evidenciaram que os programas em estudo revelam um cunho assistencialista e têm auxiliado as famílias na compra de insumos e material didático para os filhos. No âmbito educacional, o Programa tem contribuído para aumentar a frequência escolar dos alunos assistidos, porém não tem se configurado em instrumento de melhoria da aprendizagem desses estudantes.

**Palavras-chave:** Educação. Programa Bolsa Escola. Qualidade do ensino. Aprendizagem.

## ABSTRACT

This work has the objective to discuss the public policy character of the Bolsa Escola Program (PBE) and its impact on the lives of families assisted, in addition to studying their contributions to the learning process of scholarship students. This is a qualitative approach about the social and educational aspects of the program. Developed by means of bibliographical research, under the theoretical contributions of Bergamini (2012), Cotta e Machado (2013), Gentili (2001), Libâneo (2011), Nez (2005), Reis (2009), Rocha (2011), Sant'Ana (2007), Vieira (2008), among others, this paper also presents results of an empirical survey made with mothers and educators of kids assisted by this program. Initially we draw an overview of political and historical context of implementation of PBE. Next, we emphasized their pedagogical and social aspects and, last but not least important, we have made explicit the vision of families and educators about the Bolsa Família and Bolsa Escola. The readings taken and analyzes of the questionnaires used in the empirical study show that these programs reveal a paternalistic nature and have helped families in the purchase of supplies and educational materials for children. In educational ambit, the program has helped to increase school attendance of students assisted, but it not became an able instrument to improve the learning of these students.

**Keywords:** Education. Bolsa Escola Program. Quality of education. Learning.

## 1. INTRODUÇÃO

O sistema educacional brasileiro, em especial a educação pública ofertada às classes populares, sempre enfrentou sérios problemas no que concerne à elaboração de políticas destinadas ao seu desenvolvimento. Tais problemas, na maioria das vezes, são fruto da falta de vontade política, haja vista que no Brasil a escola não foi criada ou pensada para o povo, mas sim para a catequização dos índios e a instrução da elite colonial. Somente por intermédio da pressão social e das exigências do mercado, geradas pelo desenvolvimento econômico, a educação começa a ser repensada, desta feita, considerando o ultimato social de escolarização das massas (STRECK, 2010; FERRO; KASSOUF; LEVISON, 2010).

Sob esses preceitos, nas últimas décadas, algumas políticas públicas, vêm sendo implementadas no sentido de expandir a oferta de matrículas na rede pública, de corrigir distorções idade/série e de estimular a permanência do aluno na escola. Como um dos vários instrumentos usados para atingir este último objetivo, encontramos o Programa Bolsa Escola (PBE) (LANGOU, 2013).

Para uma melhor compreensão do PBE é mister refletirmos antes acerca do contexto histórico e político em que se deu a sua implementação. Este programa, assim como tantos outros efetivados no Brasil, tem suas raízes no neoliberalismo que, de acordo com Gentili (2001).

[...] expressa uma saída política, econômica, jurídica e cultural específica para a crise hegemônica que começa a atravessar a economia do mundo capitalista como produto do esgotamento do regime de acumulação fordista iniciado a partir do fim dos anos 60 e começo dos 70 (GENTILI, 2001, p. 230).

O Brasil não escapou ao neoliberalismo, embora seja peculiar o desenvolvimento nacional dessa doutrina política, posto que, na metade dos anos de 1980, quando praticamente todos os países, em menor ou maior proporção, já haviam aderido ao modelo de Estado neoliberal, este país, de modo contrário, vivenciava a reafirmação do Estado como protagonista das transformações na sociedade (SOARES, 2011).

Outro entrave ao desenvolvimento do neoliberalismo no Brasil foi o fortalecimento da sociedade civil que, três anos após o fim do governo militar, comemorou a promulgação, em 1988, da nova carta magna brasileira, denominada de Constituição Cidadã, por incorporar muitos dos anseios sociais, divergindo do ideário neoliberal (MOURÃO; JESUS, 2012).

A sociedade brasileira, porém, por pouco tempo suportaria as pressões das ideias neoliberais. Desse modo, o desmonte da recém promulgada Constituição Cidadã teve início ainda no governo do então presidente José Sarney (1985-1990) e atingiu sua agudeza máxima com o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992). Esse novo ideário se estabelece definitivamente com os governos posteriores, que aderiram veementemente ao paradigma neoliberal (SOARES, 2011).

Arelado à efetivação do neoliberalismo no Brasil, também se firma o processo de globalização que, conforme Lombardi (2001), intensifica a fome e a miséria nacional, uma vez que, na busca da reestruturação da acumulação de capital, as mercadorias são produzidas e comercializadas mundialmente, de modo que a produção não mais se destina ao consumo interno, todavia é direcionada ao mercado internacional.

Neste mesmo viés, Lambin e Meyfroidt (2011) e Reis (2010) enfatizam que a globalização desencadeia uma série de problemas sociais, que vão desde precárias condições de saúde, educação e moradia até um desemprego contínuo, ampliando a exclusão social e condicionando um maior número de pessoas à dependência de programas assistencialistas.

É neste contexto, no momento de efetivação da doutrina neoliberal no Brasil e de acirramento da globalização, que nasce, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o PBE, como incentivo ao ingresso e permanência de crianças e adolescentes menos favorecidos no sistema educacional, e ainda como forma de enfrentamento da pobreza, que é estimulada pela globalização (PAES-SOUSA; SANTOS; MIAZAKI, 2011).

A gênese do PBE data de 1987, fomentada pelos debates desencadeados no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo (NEBC), formado em 1986 na Universidade de Brasília (UnB) e coordenado pelo professor Cristovam Buarque que, ante os altos índices de evasão escolar e a possível reciprocidade destes com a condição financeira dos discentes, que interrompiam frequentemente a trajetória educacional, projetou a criação de um programa que destinasse auxílio pecuniário aos pais das crianças em situação de pobreza e que, ao mesmo tempo, tivesse um potencial de combate ao trabalho infantil e de universalização do ensino fundamental (NEZ, 2005; BARROS; ATHJAS, 2013).

Em 1995, como governador do Distrito Federal, Buarque realiza a experiência piloto do programa e tem o seu exemplo seguido pelas prefeituras de Ribeirão Preto e Campinas. Em 1999, vários estados brasileiros e até outros países, como é o caso do Equador, aderiram à ideia de Buarque, contudo, apenas em 2001, o PBE toma corpo nacionalmente, com a sanção da Lei nº 10.219, que cria o Programa Nacional de Renda Mínima (PNRM) vinculada à educação - Bolsa Escola. Atualmente, o PBE é parte integrante do Programa

Bolsa Família (PBF), criado no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva, pela Lei nº 10.836, em janeiro de 2004. O principal objetivo destes programas é atenuar a fome de muitos brasileiros. Hoje, eles beneficiam cerca de 12,7 milhões de brasileiros em situação de extrema pobreza (SOARES; RIBAS; OSÓRIO, 2010).

No entanto, para Alves e Escorel (2013), mesmo tendo-se em vista as finalidades do PBE, há uma polêmica estabelecida em torno de seu caráter político, no sentido de compreender se este programa se desenha como assistencial ou como uma Política Educacional.

De acordo com Vieira (2008), as políticas públicas podem ser denominadas de políticas sociais, quando se referem à esfera social e, quando as analisamos, atamo-nos ao governo em ação. Partindo, então, do princípio de que as políticas públicas são as ações do governo, podemos considerar o PBE como uma política social. Entretanto, Soares (2001, p. 13), compreende as políticas sociais como “[...] o conjunto das políticas públicas às quais todos os cidadãos têm direito, e não apenas os programas residuais e tópicos de enfrentamento da pobreza”.

Os embates que se travam em torno do PBE são muitos e, muitas das vezes, antagônicos. Na compreensão de Santos, Pasquim e Santos (2011), a inclusão das famílias beneficiárias do Bolsa Escola em outros programas sociais desenvolvidos pelo governo, evidencia a índole diferencial do programa em análise. Todavia, outros autores colocam em dúvida o suposto cunho inovador deste programa, a exemplo de Carvalho (2010) ao afirmar, sobre o PBE, que:

De fato este Programa – considerado uma política compensatória – tem um impacto na vida da população pobre, permitindo-lhe o acesso a mínimos sociais. No entanto, questiona-se este enfrentamento da pobreza no âmbito da carência, fora do campo dos direitos, colocando em xeque o potencial de tal política. É esta uma polêmica em aberto! (CARVALHO, 2010, p. 196).

O enfrentamento da pobreza no campo da carência é propício a desencadear diversas discussões, uma vez que, os programas que compõem as políticas sociais compensatórias, a despeito da favorável aceitação das famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza são também alvo de críticas, pois, para alguns autores, a exemplo de Demo (2014), a assistência não é um ideal social, exceto se isto for inevitável, considerando que uma sociedade é construída de indivíduos competentes, não de objetos de cuidado.

Com base nas conjecturas apresentadas até aqui, o objetivo fundamental deste trabalho foi apresentar uma discussão a respeito do caráter de política pública do Programa Bolsa Escola (PBE), a partir de um viés educacional. Nossa proposta foi examinar o PBE,

analisando a sua configuração enquanto política pública, os impactos causados na vida das famílias beneficiadas e suas contribuições ao processo de aprendizagem dos educandos bolsistas.

## 2. METODOLOGIA

Com seus objetivos inseridos em uma dimensão discursiva, a abordagem desta pesquisa se caracterizou como qualitativa sem, no entanto, desconsiderarmos o aspecto quantitativo. Quanto aos procedimentos técnicos para a estruturação da coleta de dados, foram usadas a pesquisa bibliográfica e o estudo de campo.

De acordo com Malheiros (2011), “a finalidade da pesquisa bibliográfica é identificar na literatura disponível as contribuições científicas sobre tema específico” (p. 81), enquanto no estudo de campo “o que se almeja é levantar os dados no sentido de ser capaz de descrever o fenômeno, [...]. Não é, portanto, uma pesquisa intervencionista, mas observacional em sua essência” (p. 97).

A pesquisa bibliográfica fundamentou-se no referencial teórico constituído por contribuições de vários pesquisadores e estudiosos, cujos principais foram Bergamini (2012), Cotta e Machado (2013), Gentili (2001), Libâneo (2011), Nez (2005), Reis (2009), Rocha (2011), Sant’Ana (2007), Vieira (2008), dentre outros, caracterizando-se, assim, num estudo para conhecer as principais concepções científicas sobre o tema. Seu objetivo, portanto, foi recolher, selecionar e discutir as principais ideias concebidas sobre as concepções políticas do PBE e sua influência nas famílias participantes, de maneira que apresenta um caráter exploratório e descritivo do assunto abordado.

O estudo de campo consistiu da aplicação de questionários como instrumental de coleta de dados: um com doze mães de famílias que recebem o PBE e outro com dez professores de discentes mantidos por famílias beneficiadas com o PBE. Este estudo empírico teve por objetivo coletar as ideias concebidas estas famílias e estes educadores sobre o PBE.

Todos os sujeitos que responderam aos questionários habitavam no município de Crateús-CE. Das doze mães que compunham a amostra em estudo, sete residiam na zona urbana e cinco na zona rural. De igual modo, dos dez professores pesquisados, quatro lecionavam na sede do município e seis em uma escola localizada na zona rural.

O questionário aplicado com as mães dessas famílias continha cinco questões: duas delas diziam respeito à condição socioeconômica familiar (renda familiar e valor total do benefício), uma relativa ao PBF/PBE e duas relacionadas ao desempenho educacional das

crianças bolsistas. O questionário respondido pelos professores estava composto por quatro questões subjetivas.

### 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

#### 3.1. Programa Bolsa Escola (PBE) e os dilemas sócio-pedagógicos

Segundo Cotta e Machado (2013), o PBE é assim denominado devido a sua ligação com atividades sócio-pedagógicas, sendo o seu eixo principal a transferência de renda mínima para famílias pobres, mediante a matrícula e permanência de suas crianças e adolescentes na rede de ensino. Desta maneira, seu principal objetivo é contribuir para a universalização do ensino e a diminuição da evasão escolar. Contudo, é preciso considerarmos a afirmativa de Sant'Ana (2007), para quem

[...] o aumento do número de crianças inscritas e que efetivamente frequentam a escola gera novas demandas logísticas (de material escolar, merenda, salas de aula), como também demandas pedagógicas e muitas escolas não estão preparadas para enfrentar (SANT'ANA, 2007, p. 23).

Entendemos, assim, que, além de incentivar a democratização da escola, é preciso garantir que essas crianças tenham um ensino de qualidade, sendo forçoso que haja investimentos em materiais didáticos, pedagógicos e capacitação de professores. Neste ponto o PBE revela-se um verdadeiro paradoxo: estimula o acesso e a permanência, porém, nada assevera com respeito à estrutura, ao funcionamento e à melhoria da qualidade de ensino das escolas que recebem esses discentes.

Em suas ideias sobre a democratização da escola, Libâneo (2011) declara que o processo de abertura do sistema de ensino para as classes populares tem sido vislumbrado sob ângulos dessemelhantes, pois, não obstante o governo apregoar e possibilitar, inclusive, o ingresso dos grupos menos favorecidos no sistema educacional, não proporciona as condições necessárias que viabilizem o bom funcionamento das escolas e um ensino de qualidade.

A qualidade educacional, em consonância com Vieira (2008, p. 95), decorre de diversos fatores que abrangem aspectos materiais e pedagógicos. O mirante a que nos leva esta autora não é nem um pouco animador, já que o panorama apresentado por ela ratifica o que já discurremos por intermédio de Sant'Ana (2007) e Libâneo (2011), no que tange às deficiências da educação brasileira. A autora em questão traz uma lista quase infindável dos déficits da rede pública de ensino, segundo ela:

Ainda temos escolas de uma só sala de aula, sem serviços básicos como água, energia e até mesmo banheiros. Raras são as bibliotecas escolares que não parecem meros depósitos de livros. Se muitas escolas passam ao largo das novas tecnologias, noutras há computadores parados ou mesmo encaixotados por falta de recursos para sua manutenção e/ou instalação. Livros e outros materiais pedagógicos existem, mas nem sempre em quantidade e qualidade adequada. Enquanto em determinadas áreas do conhecimento sobram professores com formação, em outras, faltam. Os salários são baixos e a motivação, poucas vezes elevadas [...] (VIEIRA, 2008, p. 95).

Na mesma linha de pensamento de Vieira (2008), Gentili (2008) salienta que é consensual a característica principal da expansão dos sistemas escolares latino-americanos residir na baixa qualidade do ensino, patente nos insatisfatórios coeficientes de aprendizagem dos discentes, na má formação dos professores e nos problemas relacionados à infraestrutura e atualização tecnológica.

Temos, portanto, um verdadeiro dilema pedagógico configurado na dicotomia acesso/qualidade. Embora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) em vigor, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em seu artigo 3º e inciso IX, garanta a todos uma educação de qualidade, a qual permanece presa no campo do ideal, a má qualidade do ensino público é reforçada por programas como o Bolsa Escola (CORREA, 2011).

Além do dilema acima explicitado, questionamos também a ênfase que é dada à frequência pelo Projeto Presença do PBF/PBE, em detrimento da aprendizagem. Documentos da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI) revelam que, em 2012, o Ministério da Educação (MEC) acompanhou a assiduidade de 16,2 milhões de crianças e adolescentes beneficiados com o PBE e com o Benefício Variável Jovem (BVJ<sup>1</sup>) (BRASIL, 2014). No entanto, nenhuma referência é feita ao desempenho educacional desses alunos, o que nos leva a nos indagar se a assiduidade, por si só, seria sinônimo de aprendizagem.

A resposta é encontrada nos resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – 2007 (PNAD 2007), a qual evidenciou que entre crianças e adolescentes de 07 a 14 anos de idade o ensino está praticamente universalizado, todavia, o alto índice de frequência à escola nem sempre se traduz em qualidade do aprendizado. Dentre as 28,3 milhões de crianças de 07 a 14 anos que, de acordo com a idade, já teriam passado pelo processo de alfabetização, foram encontradas 2,4 milhões (8,5%) que não sabem ler e

---

<sup>1</sup> Modalidade de benefício do PBF, vinculado ao adolescente de 16 e 17 anos, pago às famílias beneficiárias do programa por meio do responsável legal pela família, no mesmo cartão que as demais modalidades de benefício. Seu valor é de R\$ 30,00 e cada família pode receber até dois BVJ, ou seja, R\$ 60,00, mesmo que tenha três ou mais adolescentes acima de 16 anos.

escrever. Isto não significa, no entanto, que estas crianças não estejam na escola, pois 2,1 milhões delas, o que corresponde a 87,2% das que não sabiam ler e escrever, frequentavam estabelecimento de ensino (BERGAMINI, 2012; IBGE, 2014).

Nesta mesma perspectiva, Vieira (2008) ressalta que são sofríveis os resultados obtidos por estudantes brasileiros em vários sistemas de avaliação. No *Programme for International Student Assessment* (PISA), por exemplo, em 2000, 2003 e 2006, embora tenha apresentado sinais de melhoria, o Brasil mostrou-se como o pior em Leitura e Matemática entre os países avaliados. Todavia, o acesso e permanência do aluno na escola continuam sendo o foco de muitas ‘políticas educacionais’, sem considerar a qualidade da aprendizagem.

Sobre este aspecto, enfatizamos as responsabilidades referentes ao PBE partilhadas entre o MEC e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), visto que ao primeiro coube apenas a fiscalização da frequência escolar e outras atribuições de ordem técnica, no sentido de desenvolver e manter sistemas de acompanhamento da assiduidade.

Não é demais lembrarmos que a condição primordial para as famílias receberem o PBE e o BVJ é simplesmente a garantia da continuidade do aluno na escola, porém, nenhuma exigência é feita com relação ao nível de aprendizagem. A despeito das críticas, reconhecemos a importância do acompanhamento da frequência escolar, sobretudo quando se aponta que o referido programa tem como um de seus objetivos principais servir de alerta para as violações de direitos a que, porventura, as crianças e adolescentes estejam sendo submetidos (BRASIL, 2012).

No que se refere aos dilemas sociais, destacamos o critério econômico usado para a inclusão das famílias nos programas brasileiros de transferência de renda. Segundo Rocha (2011), o que ocorre é uma seleção na qual, contrariamente ao que normalmente se faz, são escolhidos os mais desafortunados, ou seja, os mais pobres dentre os pobres que, ao comprovarem as condições de miséria em que vivem, também evidenciam seu estado de exclusão social.

Na visão do MDS (BRASIL, 2013), o PBE é um programa que objetiva garantir uma adequada alimentação e possibilitar a efetivação dos direitos sociais à educação e à saúde. Todavia, Nez (2005, p. 114) critica a visão simplista do governo, não acreditando que “[...] uma simples “gorjeta” [possa] recuperar a dignidade, a autoestima e a esperança das camadas excluídas”. Na compreensão desta autora, o Bolsa Escola representa uma estratégia da classe dominante para manter vivo o sistema capitalista, tendo em vista que os valores

pagos aos beneficiários se transforma em insumo para o mercado, mediante a aquisição de produtos de primeira necessidade, como alimentos.

No entanto, a emancipação social das classes menos favorecidas faz parte, quando menos, dos discursos oficiais que anunciam tanto o PBE, quanto o PBF como instrumentos para sua realização (MUNIZ, 2010). O pressuposto emancipatório dos programas de transferência de renda condicionada é mencionado no artigo 4º da lei 10.836/2004, ao afirmar que, uma das funções do Conselho Gestor Interministerial é “[...] apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais visando promover a emancipação das famílias beneficiadas [...]” (BRASIL, 2011).

Na Lei nº 10.219/2001, que criou o PNRM/BE, não há referência explícita sobre a emancipação dos beneficiários, porém está implícita no destaque dado ao ambiente escolar, pois, como afirma Libâneo (2011):

A educação enquanto uma forma de manifestação da prática social global, é instância de disputa entre as classes sociais fundamentais: numa serve como meio de acomodação (ajustamento) a ordem social estabelecida; *noutra como meio de superação de relações opressivas, atuando na mobilização dos sujeitos históricos para uma ação conjunta pela emancipação humana*\_Libâneo (2011, p. 135) (grifo nosso).

Nez (2005) observa que a união entre renda mínima e educação transformou o Brasil em um exemplo para o mundo, ao ponto de ser recomendada pelo Secretário Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) a reprodução do PNRM/BE em outros países, além de haver sido destacado em dezembro de 2002, no preâmbulo da XXII Conferência dos Chefes de Estado e Governos Ibero-Americanos, como relevante para a universalização do ensino em regiões onde os déficits educacionais sejam considerados graves.

Entendemos, pois, que os resultados alcançados pelo Bolsa Escola e Bolsa Família são promissores para o Estado, sobretudo no que diz respeito ao marketing político, econômico e social, pois, em tese, o governo está promovendo a inclusão e a emancipação social das famílias pobres e/ou extremamente pobres, além de estar possibilitando o acesso e continuação dos filhos destas no sistema educacional, embora sejam questionáveis as condições de permanência e a qualidade do ensino a eles ofertado.

### **3.2. Um mesmo programa sob diferentes perspectivas**

A Tabela 1 apresenta as informações referentes às famílias das mães entrevistadas. Nas duas últimas colunas estão as respostas dadas por estas mães às duas primeiras questões.

Todas as famílias pesquisadas mantinham os filhos regularmente matriculados e frequentando estabelecimento de ensino, cumprindo, portanto, a condicionalidade do benefício relativa à educação, expressa no artigo 3º da Lei nº 10.836/2004 que regulamenta o BF.

**Tabela 1.** Situação socioeconômica das famílias pesquisadas.

Família	Membros da família	Pessoas que estudam	Tempo de Recebimento do Benefício	Renda Familiar	Valor Total de Benefícios
01	05	02	08 anos.	Não declarou	R\$ 112,00
02	06	05	06 anos.	R\$ 100,00	R\$ 134,00
03	02	01	01 ano.	R\$ 300,00	R\$ 100,00
04	04	01	06 anos.	R\$ 200,00	R\$ 112,00
05	05	01	09 anos.	R\$ 120,00	R\$ 112,00
06	03	01	09 anos.	R\$ 100,00	R\$ 90,00
07	04	02	09 anos.	R\$ 150,00	R\$ 112,00
08	05	03	07 anos.	R\$ 100,00	R\$ 134,00
09	07	05	04 anos.	R\$ 100,00	R\$ 134,00
10	06	03	01 ano.	R\$ 300,00	R\$ 167,00
11	05	02	09 anos.	Não declarou	R\$ 112,00
12	06	03	02 anos.	R\$ 100,00	R\$ 134,00

Com exceção da família de número três, que possuía renda *per capita* de R\$ 150,00, todas estavam de acordo com o critério primeiro de seleção dos programas do governo federal, isto é, a família deve possuir renda *per capita* de R\$ 70,00 a R\$ 140,00, o que configura um estado de vulnerabilidade econômica. Embora as famílias de número 01 e 11 não tenham respondido à pergunta concernente ao valor da renda familiar, subteende-se que as mesmas possuíam renda *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00, uma vez que, assim como as demais famílias da amostra, recebiam os benefícios do PBE e do PBF.

Na terceira questão, perguntamos às mães se elas percebiam maior motivação educacional nos filhos em decorrência do PBE, ao que quatro delas (33,3%) afirmaram que sim, e oito das mães (66,7%) declararam não perceber motivação educacional nos seus filhos em razão do recebimento deste benefício.

A mãe da família número oito não respondeu explicitamente de modo negativo ou afirmativo a esta questão, todavia, esclareceu que os filhos indagam se ela perderá o benefício caso eles deixem de ir à escola, e asseverou que os levaria para a escola mesmo com

inexistência do PBE, o que deixa latente que a mãe em apreço compreende o caráter compulsório da educação, ainda que seja com base no senso comum.

De acordo com o artigo 2º da LDB em vigor, a educação é um dever da família e do Estado e, conforme disposto no artigo 4º da mesma lei, cabe ao último garantir a todos o ensino fundamental e médio obrigatórios e gratuitos. Além da LDB atual, outros documentos nacionais também dispõem sobre o caráter compulsório da educação, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) (VERGARA, 2013) e da própria Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 2º, afirma ser a educação um direito social (OLIVEIRA, 2011).

Ao responder à terceira questão, a mãe número nove destacou que: [...] *antes de eles receberem o Bolsa Escola, eles já estudavam. E se um dia, tirarem o Bolsa Escola, tenho certeza que eles continuarão estudando. Pois é importante estudar não por dinheiro, e sim pela sua educação.*

Nesta declaração, podemos perceber uma ênfase ao valor social da educação. Ao frisar a importância dela, subentendemos que esta mãe considera a escolarização relevante para o desenvolvimento intelectual e formação social de seus filhos. Neste ponto, destacamos a elucidação de Connel (2001), pois, segundo este autor, as crianças advindas de famílias pobres, embora sejam as mais estigmatizadas no âmbito escolar, são também as que mais necessitam da escola para obter sua educação. Lembramos ainda o alerta de Libâneo (2011), para quem a classe popular prefere, para seus filhos, uma escola onde exista rigor e se exija dedicação aos estudos.

Na quarta questão, perguntamos às mães como elas avaliavam o PBF/PBE e a exigência do mesmo em relação à frequência escolar. Do total, onze mães (91,7%) o avaliaram como “bom”, ressaltando que o benefício ajudava na compra de material escolar dos filhos e nas despesas da família. Apenas uma mãe (8,3%) afirmou que era um incentivo, porém não deve ser o motivo da ida da criança à escola. Com relação à assiduidade da criança na escola, três mães (25,0%) não opinaram, enquanto nove delas (75,0%) afirmaram concordar com a exigência.

De acordo com a mãe número dois, quando os filhos [...] *estão na escola não ficam na rua fazendo o que não deve. A partir da fala da mãe número cinco, [...] já tem o dinheiro para vir para a escola, porque antes não vinham porque ajudavam os pais*, podemos apreender que ela considera o programa e a frequência importantes por diminuir o trabalho infante-juvenil.

A última indagação foi referente à aprendizagem das crianças e a possível influência do PBF/PBE no desenvolvimento educacional delas no transcorrer do ano letivo. Das mães pesquisadas, uma (8,3%) não respondeu a esta questão, dez delas (83,4%) afirmaram considerar a aprendizagem dos filhos satisfatória e apenas uma (8,3%) respondeu que considerava a aprendizagem de seus filhos regular, pois em conformidade com esta mãe [...] *três que vão bem na escola e um não está se saindo muito bem, mas é falta de interesse dele mesmo.*

No que concerne ao PBF/PBE e ao desenvolvimento educacional das crianças, cinco mães (41,7%) disseram não acreditar que este programa exerça influência na aprendizagem de seus filhos, cinco (41,7%) responderam sim e apenas uma (8,3%) respondeu da seguinte forma: *Sim. Não. Porque compra o material escolar deles e não influencia nas notas, porque a aprendizagem depende do esforço deles.*

A mãe número cinco escreveu a seguinte declaração: [...] *acredito que sim porque quando diz que ele vai ganhar uma ajudinha, ele fica mais incentivado.* Já a mãe número doze argumentou acreditar que *sim porque ele mesmo diz que a tia fala que se tiver tantas faltas vai cortar o dinheiro e se as notas forem boas pode até aumentar.* Com esteio na resposta destas mães, podemos compreender que os professores utilizam os programas de transferência de renda como argumento para que os alunos sejam assíduos às aulas e participativos, de modo a tentar obter um bom desempenho educacional das crianças.

A primeira pergunta do questionário aplicado com os professores indagava sobre a possível contribuição do PBF/PBE para a melhoria do desenvolvimento educacional das crianças. Dos dez entrevistados, quatro professores (40,0%) afirmaram categoricamente que não ocorria essa contribuição, dois professores (20,0%) responderam positivamente e quatro professores (40,0%) responderam positivamente, mas com restrições.

Os docentes G, H, e I, por exemplo, argumentaram que o Programa ajuda parcialmente no que diz respeito à assiduidade e à compra de material escolar. Todavia, o último frisou que a maioria dos alunos frequentavam a escola em virtude do Bolsa Escola, deixando implícito que os discentes não participavam ativamente de suas aulas.

O professor A salientou que o PBE proporciona à criança de família pobre uma alimentação mais saudável. Para maior esclarecimento, citemos o texto do referenciado: *em partes ajuda ao desenvolvimento educacional, pois dá direito ao aluno a uma melhor alimentação vindo ajudar ao bom desempenho, a compreensão dos conteúdos e assim prende o aluno a escola não ocorrendo à evasão escolar.*

Percebemos, portanto, que este educador associa o bom desenvolvimento do aluno a uma alimentação adequada. Nesta perspectiva Reis (2009, p. 65) destaca que “a limitada condição socioeconômica, fruto da pauperização, influencia diretamente o rendimento escolar, principalmente pelo precário acesso a fontes de proteínas e vitaminas que são importantes para o processo da cognição”. Em consonância com esta autora, Sugiyama (2011) argumenta que as crianças da classe menos favorecida são protagonistas da desigualdade social e econômica, podendo, por conseguinte, ter o seu processo de ensino-aprendizagem comprometido, em virtude da carência de proteínas indispensáveis para o aprendizado.

Na segunda questão, perguntamos aos educadores se a frequência mínima de 85,0%, exigida pelo Bolsa Escola à criança de família beneficiada, tem contribuído significativamente para a melhoria da aprendizagem dos discentes. Em resposta, um professor (10,0%) afirmou que tem contribuído apenas para alguns alunos e observa, no entanto, que outros discentes raramente vinham à escola. Dois professores (20,0%) não responderam e quatro deles (40,0%) asseguraram que essa condicionalidade do PBE não tem se configurado em melhoria da aprendizagem, posto que a preocupação está restrita à assiduidade e não é exigido o desempenho escolar dos alunos. Três professores (30,0%) afirmaram acreditar que sim, pois, embora forçado pela família, o aluno se faz presente na sala de aula, e conforme argumenta o professor B, *bem ou mal ele, com certeza, estará aprendendo algo*.

O professor D asseverou que *melhoraria se a condição fosse notas azuis e não a questão da frequência, o aluno vem para a escola muitas vezes para passar o tempo e não para estudar*. É importante, sobre este aspecto, salientarmos a ideia de Nez (2005) e Glewwe e Kassouf (2012) que, ao discorrerem sobre a condicionalidade do PBE, relativa ao percentual de frequência, pontuam o simples comparecimento do discente à escola como condição que não garante sua constância na sala de aula.

Já o educador E enfatizou que o PBE faz a assiduidade do aluno atrelar-se à subsistência da família. Segundo ele *as crianças frequentam a escola apenas por questão de sobrevivência, não dando real valor a aprendizagem formal, a questão econômica supera o valor da aprendizagem, do conhecimento*.

Neste ponto, podemos vislumbrar a emergência de um sério problema tanto para as escolas, que passam a conviver com um maior número de alunos insatisfeitos, por se encontrarem em condições forçadas no espaço escolar, como também para as crianças assistidas com o PBE, pois, como aponta Reis (2009), ao discorrer sobre o programa implementado em Brasília por Cristovam Buarque no Distrito Federal, os pais chegavam a infligir castigos aos filhos que se recusavam a comparecer à escola, ainda que estivessem

enfermos, visto que a assiduidade da criança no ambiente educacional assegurava a única fonte de renda da família.

Com a terceira questão, procuramos averiguar se, após a implementação dos programas de transferência de renda do governo federal, os educadores perceberam maior envolvimento dos pais e dos educandos com a escola. Dos dez professores entrevistados, dois (20,0%) afirmaram que sim, pois tanto os pais, quanto os alunos temem perder o benefício; sete deles (70,0%) nos responderam que a maioria dos pais procuram a escola somente para tratar de assuntos relativos ao Bolsa Família/Bolsa Escola ou quando são convocados para a reunião de pais, sendo que nesse momento nem todos comparecem. Um dos professores (10,0%) não respondeu a esta indagação.

Por último, solicitamos aos professores que fizessem uma avaliação do PBF/PBE considerando a vinculação do referido com a educação. Segundo o docente A, com as exigências do programa, a família procura manter os filhos na escola, o que reduz o índice de evasão, de modo que, por intermédio do PBF/PBE, o governo ajuda as famílias pobres e busca melhorar a educação. O professor B, no entanto, avaliou o programa da seguinte forma:

O bolsa família em si só, é um programa que não vejo com bons olhos, porque todo homem para ter sua dignidade precisa mesmo é de um trabalho, quanto a vinculação com a educação se dá com o Bolsa Escola que ambos estão juntos e por essa razão as famílias sentem-se de certa forma na obrigação de manterem as crianças na escola, afim de não perderem seu benefício, e por essa razão a educação não é vista como prioridade, mas como um retorno pelo que o governo lhes dá em forma de 'bolsa'.

O professor C considera que o PBF/PBE *auxilia a sociedade numa formação mais comprometida, disciplinada, embora sabemos que é baseada na obediência as determinações, sejam educacionais ou 'políticas'*. Para o professor D, o programa não tem contribuído para a melhoria do aprendizado das crianças, pelo contrário, segundo ele, tem ajudado a desenvolver atitudes de comodismo e de alienação nas famílias assistidas. Já para os educadores E, F e I, o programa tem melhorado a assiduidade das crianças no ambiente escolar, contudo ainda deixa muito a desejar nas questões referentes à aprendizagem.

O professor G não respondeu à questão e o H disse acreditar que os governantes tiveram o intuito de incentivar o desenvolvimento educacional das classes populares, contudo, em virtude da má elaboração do projeto, o programa não tem conseguido êxito no âmbito educacional. O professor J avaliou o programa de forma muito negativa, haja vista sua resposta a esta questão:

[...] é mais uma responsabilidade para a escola, desvia a verdadeira função da escola que é a aprendizagem, sob a condição de só frequentar para não perder a bolsa, o aluno vem com má vontade, acabando por não se interessar pelo que a escola se propõe a ensinar.

Sobre esta declaração, consideramos relevante o pensamento de Gomide (2009), para quem a escola desempenha tantos papéis que se torna hipertrofiada, o que dificulta a realização de sua principal tarefa, a saber: a de ensinar e a de garantir a aprendizagem dos discentes.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por meio deste estudo foi possível percebermos que o PBF/PBE se desenha como um programa assistencialista, apesar de seu vínculo com a educação, pois não se trata de uma ação universal e nem permanente, o que está explícito no próprio nome 'bolsa'. Essa premissa então, contraria a essência das políticas sociais, as quais consistem no princípio da igualdade de direito entre todos os cidadãos.

Em relação à condicionalidade do benefício à frequência escolar das crianças não menor que 85%, o objetivo do Bolsa Escola vem sendo plenamente atingido. Essa assiduidade, no entanto, não tem se configurado em melhoria na qualidade do aprendizado, de maneira que temos um sistema educacional com um ensino muito próximo da universalização e caminhando rumo à superação da evasão escolar. Entretanto, por outro lado, esse mesmo sistema apresenta-se extremamente frágil quanto à qualidade da formação dos educandos.

Grosso modo, inferimos que o PBF/PBE têm obtido êxito maior em sua finalidade emergencial de atenuar a problemática da fome, auxiliando as famílias na compra de alimentos e materiais didáticos para suas crianças; secundariamente, tem contribuído para permanência do educando no estabelecimento de ensino. Todavia, a aprendizagem, em muitos casos, permanece insatisfatória, acarretando déficits na formação social dos educandos.

Entendemos, no entanto, ser preciso reconhecer que, numa sociedade como a brasileira, onde a miséria e a desigualdade social são gritantes, o PBF, no qual está inserido o PBE, representa um avanço na distribuição de renda, porém, está muito longe de ser o suficiente para garantir qualidade de vida e inclusão social das camadas menos abastardas.

#### **REFERÊNCIAS**

ALVES, H.; ESCOREL, S. Processos de exclusão social e iniquidades em saúde: um estudo de caso a partir do Programa Bolsa Família, Brasil. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 34, n. 6, p. 429-436, 2013.

BARROS, A. R.; ATHJAS, D. Salário mínimo, Bolsa Família e desempenho relativo recente da economia do Nordeste. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 33, n. 1, p. 179-199, 2013.

BERGAMINI, R. **Síntese de Indicadores Sociais**. 2012. Disponível em: <<http://www.Jusvi.com/artigos/Acesso/36250>>. Acesso em: 02 ago. 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Monitoramento da frequência escolar no país chega a 88,1%**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17762:monitoramento-da-frequencia-escolar-no-pais-chega-a-881&catid=222](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17762:monitoramento-da-frequencia-escolar-no-pais-chega-a-881&catid=222)>. Acesso em: 01 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 251**, de 12 de dezembro de 2012. Disponível em: <<ftp://189.28.143.164/ftpbolsa/download/Portaria-no-251-12-de-dezembro-de-2012.pdf>>. Acesso em: 30 dez. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza. **Agenda da família**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/biblioteca/secretaria-nacional-de-renda-de-cidadania-senarc/cartilhas/agenda-da-familia/Agenda%20da%20Familia.pdf/download>>. Acesso em 10 nov. 2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 10.836**, de 09 de janeiro de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.836.htm)>. Acesso em: 17 jun. 2011.

CARVALHO, A. M. P. Políticas públicas e o dilema de enfrentamento das desigualdades: um olhar crítico sobre a América Latina no século XXI. In: SOUSA, J. P. (Org.). **Poder e Políticas Públicas na América Latina**. Fortaleza: Edições UFC, 2010. pp. 171-200.

CONNELL, R. W. Pobreza e educação. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da Exclusão**. 9 ed. Petrópolis: Vozes, 2001. pp.11-42.

CORREA, B. C. Educação infantil e ensino fundamental: desafios e desencontros na implantação de uma nova política. **Educação e Pesquisa**, v. 37, n. 1, p. 105-120, 2011.

COTTA, R. M. M.; MACHADO, J. C. Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: revisão crítica da literatura. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 33, n. 1, p. 54-60, 2013.

DEMO, P. **Política social, educação e cidadania**. 13 ed. Campinas: Papirus, 2014.

FERRO, A. R.; KASSOUF, A. L.; LEVISON, D. The impact of conditional cash transfer programs on household work decisions in Brazil. **Research in Labor Economics**, v. 31, p. 193-218, 2010.

GENTILI, P. Adeus à escola pública: a desordem neoliberal, a violência do mercado e o destino da educação das majorias. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 19 ed. Petrópolis: Vozes, 2011. pp. 228-252.

GLEWWE, P.; KASSOUF, A. L. The impact of the Bolsa Escola/Familia conditional cash transfer program on enrollment, dropout rates and grade promotion in Brazil. **Journal of Development Economics**, v. 97, n. 2, p. 505-517, 2012.

GOMIDE, Â. G. V. **Bolsa Escola: reforçando a exclusão social**. Disponível em: <[http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario1/trabalhos/Educacao/eixo1/02angelagali\\_zzivieiragomide.pdf](http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario1/trabalhos/Educacao/eixo1/02angelagali_zzivieiragomide.pdf)>. Acesso em: 02 jun. 2009.

IBGE. **Síntese de indicadores 2007**. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/sintese\\_pnad2007.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2007/sintese_pnad2007.pdf)>. Acesso em 01 jun. 2014.

LAMBIN, E. F.; MEYFROIDT, P. Global land use change, economic globalization, and the looming land scarcity. **Proceedings of the National Academy of Sciences**, v. 108, n. 9, p. 3465-3472, 2011.

LANGOU, G. D. Validating one of the world's largest conditional cash transfer programmes. A case study on how an impact evaluation of Brazil's Bolsa Família Programme helped silence its critics and improve policy. **Journal of Development Effectiveness**, v. 5, n. 4, p. 430-446, 2013.

LIBÂNIO, J. C. **Democratização da escola pública: a pedagogia crítico social dos conteúdos**. 26 ed. São Paulo: Loyola. 2011.

LOMBARDI, J. C. (Org.). **Globalização, pós-modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais**. 3 ed. Campinas: Autores Associados, 2009.

MALHEIROS, B. T. **Metodologia da pesquisa educacional**. Rio de Janeiro: LTC, 2011.  
MOURÃO, L.; JESUS, A. M. Programa Bolsa Família: uma análise do programa de transferência de renda brasileiro. **Field Actions Science Reports. The journal of field actions**, n. special issue 3, 2012.

MUNIZ, J. O. The Brazilian Economy: growth and development (review). **Luso-Brazilian Review**, v. 47, n. 1, p. 215-219, 2010.

NEZ, E. **Um balanço do programa bolsa escola (2001-2003): programa assistencial ou política educacional?**. 230f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa, PR, 2005.

OLIVEIRA, D. A. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 32, n. 115, p. 323-337, 2011.

PAES-SOUSA, R.; SANTOS, L. M. P.; MIAZAKI, E. S. Effects of a conditional cash transfer programme on child nutrition in Brazil. **Bulletin of the World Health Organization**, v. 89, n. 7, p. 496-503, 2011.

REIS, A. C. E. **Bolsa Família: uma análise dos resultados sob a óptica Educacional**. 97 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista. Marília, 2009.

REIS, M. Cash transfer programs and child health in Brazil. **Economics Letters**, v. 108, n. 1, p. 22-25, 2010.

ROCHA, S. O programa Bolsa Família: evolução e efeitos sobre a pobreza. **Economia e Sociedade**, v. 20, n. 1, p. 113-39, 2011.

SANT'ANA, S. M. A perspectiva brasileira sobre a pobreza: um estudo de caso do Programa Bolsa Família. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 1, p. 05-35, 2007.

SANTOS, L. M. P.; PASQUIM, E. M.; SANTOS, S. M. C. Programas de transferência de renda no Brasil: um estudo multidimensional da implementação do Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 3, p. 1821-1834, 2011.

SOARES, F. V. Brazil's Bolsa Família: a review. **Economic & Political Weekly**, v. 46, n. 21, p. 55, 2011.

SOARES, F. V.; RIBAS, R. P.; OSÓRIO, R. G. Evaluating the impact of Brazil's Bolsa Família: cash transfer programs in comparative perspective. **Latin American Research Review**, v. 45, n. 2, p. 173-190, 2010.

SOARES, L. T. R. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.

STRECK, D. R. Entre emancipação e regulação: (des)encontros entre educação popular e movimentos sociais. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, p. 300-310, 2010.

SUGIYAMA, N. B. The diffusion of Conditional Cash Transfer programs in the Americas. **Global Social Policy**, v. 11, n. 2-3, p. 250-278, 2011.

VERGARA, S. C. A Gestão da Política de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Revista de Administração Pública**, v. 26, n. 3, p. 130 a 139, 2013.

VIEIRA, S. L. **Política e gestão da educação básica**. Fortaleza: Realce, 2008.