

ANÍSIO HONORATO CAMPOS

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CONDICIONALIDADE
DE EDUCAÇÃO:
EXCLUSÃO OU EMANCIPAÇÃO?**

Universidade Federal de Minas Gerais

Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da
Violência

Belo Horizonte – MG

2013

ANÍSIO HONORATO CAMPOS

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO:
EXCLUSÃO OU EMANCIPAÇÃO?**

Dissertação apresentada ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre

Orientadora: Prof^a. Dr^a Eliane Dias Gontijo

Coorientadora: Prof^a. Dr^a Maria da Conceição Werneck Côrtes

Belo Horizonte

2013

C198p Campos, Anísio Honorato.
Programa Bolsa Família e condicionalidade de educação
[manuscrito]: exclusão ou emancipação? / Anísio Honorato Campos. --
Belo Horizonte: 2013.
89f.
Orientadora: Eliane Dias Gontijo.
Co-Orientadora: Maria da Conceição Werneck Côrtes.
Área de concentração: Promoção de Saúde e Prevenção da Violência.
Dissertação (mestrado): Universidade Federal de Minas Gerais,
Faculdade de Medicina.

1. Programas Governamentais. 2. Educação em Saúde. 3. Pobreza. 4.
Iniquidade Social. 5. Renda. 6. Estudos Transversais. 7. Dissertações
Acadêmicas. I. Gontijo, Eliane Dias. II. Côrtes, Maria da Conceição
Werneck. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de
Medicina. IV. Título.

NLM: WA 540

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca J. Baeta Vianna – Campus Saúde UFMG



FACULDADE DE MEDICINA
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO

Av. Prof. Alfredo Balena 190 / sala 533
Belo Horizonte - MG - CEP 30.130-100
Fone: (031) 3409.9641 FAX: (31) 3409.9640



DECLARAÇÃO

A Comissão Examinadora abaixo assinada, composta pelos Professores: Prof.^a Eliane Costa Dias Macedo Gontijo/orientadora, Prof.^a Maria da Conceição J. Werneck Cortes/coorientadora, Prof.^a Andréa Maria Silveira, Prof. Gilberto Antônio Reis membros titulares aprovou a defesa Dissertação de Mestrado Profissional de **ANÍSIO HONORATO CAMPOS**. A Dissertação foi intitulada: **"PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO: EXCLUSÃO OU EMANCIPAÇÃO?"**; estando o mesmo apto à obtenção do título de Mestre em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência, pelo Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência, da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 18 de junho de 2013.

Prof.^a Eliane Costa Dias Macedo Gontijo

Orientadora

Prof.^a Maria da Conceição J. Werneck Cortes

Coorientadora

Prof.^a Andréa Maria Silveira

Prof. Gilberto Antônio Reis

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Reitor

Clélio Campolina Diniz

Vice-Reitoria

Rocksane de Carvalho Norton

Pró-Reitor de Pós-Graduação

Ricardo Santiago Gomez

FACULDADE DE MEDICINA

Diretor

Prof. Dr. Francisco José Penna

Chefe do Departamento de Medicina Preventiva e Social

Prof. Dr. Antônio Leite Alves Radicchi

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA

Coordenadora

Prof^a. Dra. Elza Machado de Melo

Colegiado

Representantes Docentes

Profa. Dra Elza Machado de Melo

Prof. Dr. Victor Hugo de Melo

Profa. Dra Elizabeth Costa Dias

Profa. Dra Eliane Costa Dias Gontijo

Prof. Dr. Luiz Henrique Duczmal

Prof. Dr. Antônio Leite Alves Radicchi

Profa. Dra Izabel Christina Friche Passos

Profa. Dra Andréa Maria Silveira

Prof. Dr. Tarcísio Márcio Magalhães Pinheiro

Profa. Dra Cristiane de Freitas Cunha

Prof. Dr. Joaquim Antônio César Mota

Representante Discente: Kléber Rangel da Silva

Dedico este trabalho,

*À meus pais
que na simplicidade e determinação
constituíram uma família honrada;
e às famílias beneficiárias
que buscam construir
uma vida digna,
à elas meu respeito e solidariedade.*

AGRADECIMENTOS

À Eliane, minha orientadora, que ao trilhar comigo este caminho foi demonstrando seu grande comprometimento e seriedade em tudo que se dispõe a fazer.

À Conceição, minha coorientadora, pela disponibilidade, atenção e comentários indispensáveis na elaboração deste trabalho.

À Elza, pela determinação e confiança no poder do trabalho coletivo.

Ao Estanislau, amigo de caminhada nas estradas da educação popular.

À Marilene, gestora do Programa Bolsa Família em Betim, pela disponibilidade das informações.

Aos funcionários do Programa Bolsa Família em Betim, especialmente à Claudia pela gentileza e atenção.

À Miriã, pela contribuição fundamental relativa aos bancos de dados.

Às amigas do Curso de Transferência de Tecnologia de Abordagem da Violência e Construção da Paz, especialmente à Bete Silva, pelo convívio e fraternal amizade.

À amiga, Cida Ambrósio que em seu amor pelo teatro me ajudou a ver mais boniteza na simplicidade.

À Jane, minha companheira, sempre solidária e confiante, especialmente nos momentos mais duros desta caminhada.

Ao Emanuel, meu filho, que me ajudou a descobrir o quanto posso amar.

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO: EXCLUSÃO OU EMANCIPAÇÃO?

RESUMO

A pobreza e a desigualdade embora se revelem mais claramente na dimensão econômica, a ela não se restringem, pois comportam outras dimensões inerentes à complexidade da subjetividade humana. O Programa Social Bolsa Família alia transferência direta de renda com ações de inclusão social dentre as quais se inclui a educação dos filhos. Este estudo procurou compreender a relação do Programa Bolsa Família com a superação das desigualdades sociais e está organizado no formato de artigos. O primeiro aborda a educação enquanto direito fundamental e as desigualdades sociais para além da desigualdade de renda. Trata-se de um artigo teórico elaborado após revisão não sistemática da bibliografia, disponível mediante consulta nas bases da Biblioteca Virtual da Saúde, Scielo e sites oficiais do Ministério do Desenvolvimento Social. Aponta a necessidade de oferecer educação de qualidade, não diferenciada por classe social, evitando a *con-formação* de indivíduos incluídos numa lógica excludente. O segundo trata-se de estudo transversal, descritivo, das famílias cadastradas no Programa Bolsa Família com o objetivo de analisar o perfil dos beneficiários de Betim/MG, em 2011 e identificar os fatores associados ao descumprimento da condicionalidade relativa à educação. Verificou-se que o titular do benefício era predominantemente mulheres (98%), classificados como “não-casados” (71%) sendo 79% na faixa dos 26 a 45 anos de idade, de baixa escolaridade - analfabetos ou que cursaram até a 4ª série do ensino fundamental – (40%). Entre as 12.750 famílias com escolares entre 6 e 17 anos, 1501 (12%) não cumpriram os critérios de frequência, sendo seus responsáveis compostos por mulheres (98%), 78% declararam-se não casados e não brancos, 46% analfabetos ou com menos de quatro anos de escolaridade. A análise multivariada confirmou como fatores de risco para o descumprimento o estado civil não-casado (OR= 1,34; IC95% 1,17-1,53); escolaridade até a 4ª série (OR= 1,34; IC95% 1,20-1,49), renda per capita menor (OR= 1,13; IC95% 1,02-1,27) e inserção no mercado de trabalho (OR=1,22; IC95% 1,09-1,36). O desinteresse ou desmotivação pelos estudos ter sido o principal motivo de descumprimento pode revelar a inadequada qualidade do ensino oferecido ou o modo como os escolares estão sendo acolhidos na escola. A falta de integração dos sistemas de informação do Programa e o elevado

índice de descumprimento por motivos inexistentes na Tabela de Motivos de Baixa Frequência desenvolvida pelo Ministério da Educação pode ser um alerta sobre a necessidade de uma avaliação mais qualificada da infrequência informada pelas escolas, o que contribuiria para o aprimoramento do banco de dados do SICON enquanto fonte de informações que auxiliam no efetivo acompanhamento social das famílias. Os resultados encontrados apontam que o descumprimento da condicionalidade está associado ao acúmulo de vulnerabilidades sociais. Historicamente a educação no Brasil não permitiu a efetiva inclusão da população empobrecida ao patamar de plena cidadania. O Programa Bolsa Família configura-se como estratégia importante, embora não suficiente, de inclusão social e não deve se restringir à mera conversão monetária compensatória. O desenvolvimento da autonomia social dos beneficiários depende da capacidade de constituição de uma seguridade social, configurada pela articulação e efetivo funcionamento do conjunto de políticas, programas e ações de bem estar social, o que demanda tanto a ampliação de investimentos do Estado, quanto à capacidade destas políticas em promover o protagonismo popular, isto é, contribuir para que os beneficiários se constituam enquanto sujeitos políticos.

Palavras-chave: Programas governamentais, educação, pobreza, renda, desigualdade social.

LISTA DE ABREVIACÕES

BIRD – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BV – Benefício Variável

BVJ – Benefício Variável Vinculado ao Jovem/Adolescente

CADÚNICO – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

IDH-M - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

NIS – Número de Identificação Social

PBF – Programa Bolsa Família

PIB - Produto Interno Bruto

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

RRPBF – Relatório de Repasses do Programa Bolsa Família

SICON – Sistema de Gestão de Condicionalidades

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

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

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	10
1.1	História da educação no Brasil	11
1.2	Desigualdade: contradição primordial do Brasil	15
1.3	Naturalização das desigualdades	17
1.4	O Programa Bolsa Família	19
2	ARTIGO 1: EDUCAÇÃO E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: POR UMA INCLUSÃO NÃO EXCLUDENTE	
2.1	Resumo / Abstract	24
2.2	Educação como direito	26
2.3	Desigualdade: contradição primordial do Brasil	29
2.4	O Programa Bolsa Família	31
2.5	Considerações finais	35
2.6	Referências	36
3	ARTIGO 2: PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CUMPRIMENTO DA CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO: PERFIL DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS E FATORES ASSOCIADOS	
3.1	Resumo	39
3.2	Introdução	41
3.3	Metodologia	45
3.4	Resultados	48
3.5	Discussão	56
3.6	Conclusões	61
3.7	Referências	62
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
5	PROJETO DE PESQUISA – O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO	
5.1	Introdução	67
5.2	Hipótese	69
5.3	Objetivo geral	70
5.4	Objetivos específicos	70
5.5	Metodologia	70
5.6	Referências	73
6	ANEXO 1. Lista de motivos de baixa frequência	74
7	ANEXO 2. Tabelas motivos de descumprimento de condicionalidade	76
8	APÊNDICE 1. Ata de defesa	79
9	APÊNDICE 2. Declaração de aprovação	80
10	APÊNDICE 3. Decisão Comitê de Ética em Pesquisa	81
11	APÊNDICE 4. Submissão de artigo	82

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A síntese da utopia sobre o ser humano é a sua humanização, processo permanente de resistir à própria tendência a se corromper, a se destruir, a se desumanizar e a desumanizar os outros. (Maria Ciavatta)

Se a humanização é a vocação ontológica do ser humano, deve-se reconhecer, igualmente, que a desumanização se apresenta não apenas como uma viabilidade ontológica, mas uma realidade histórica. “Humanização e desumanização, dentro da história, num contexto real, concreto, objetivo, são possibilidades dos homens como seres inconclusos e conscientes de sua inconclusão” (FREIRE, 1983). No entanto, a desumanização é uma distorção, não um destino. Ela é resultado de uma “ordem” injusta.

O Brasil, quinta economia mundial, apesar de ter experimentado a maior taxa de redução de desigualdades de renda desde os anos 1960, ainda assim figura entre os doze países mais desiguais do planeta¹. A fome, situação com a qual conviviam 14 milhões de brasileiros no início do século², representa a expressão mais visível da exclusão social produzida pela desigualdade social.

A exclusão, para além do aspecto da desigualdade de renda, engloba um conjunto de outros aspectos, relações e circunstâncias em que as diferentes desigualdades vão se sobrepondo, se reforçando e reproduzindo a exclusão³.

¹ BRASIL/ IPEA, 2012. A década inclusiva (2001-2012): desigualdade, pobreza e políticas de renda. Comunicados do IPEA n.155. Brasília/DF: IPEA, 2012.

² Weissheimer, M.A. Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

³ COSTA, B.L.D. Combate à miséria: um balanço antes do esquecimento. Conjuntura Política – Boletim de Análise n. 13. DCP/UFMG. Belo Horizonte, 1999.

1.1 - HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, ao definir a educação como direito humano fundamental, reconhece nela a base para a construção de uma sociedade nova cujos princípios sejam a dignidade da pessoa, a igualdade e a justiça social. O conjunto de direitos ali preconizados fundamentam-se e ganham relevância na medida em que o direito à educação vai se concretizando. No entanto, entre o propósito e a efetivação deste direito sobrepõe-se uma série de obstáculos que restringem a cidadania.

Os direitos humanos são uma conquista histórica e surgem quando encontram condições objetivas. Assim, a manutenção e a ampliação de direitos decorrem das relações desenvolvidas nos campos político e das ideias, com vistas à definição do significado de humanidade e condição humana. É possível, por isso, falar de gerações de direitos na medida em que a conquista de alguns abre horizontes para o surgimento de novos outros, num constante aprofundamento.

No tocante à educação, o processo é semelhante.

Os direitos se “geram” e se desenvolvem por patamares e requerem, igualmente, a definição de uma igualdade matricial, representada pela universalização do ensino, como direito de primeira geração. Este direito matricial é um imperativo político, um dever do Estado (BOTO, 2005 p. 787).

Os direitos educacionais de segunda geração referem-se à qualidade do ensino público. Não bastam todos na escola, é preciso também que se obtenha êxito no processo de aprendizagem. Não se pode esquecer tampouco, que tal qualidade só é alcançável mediante a integração de um elenco de questões que compõem, em última instância, a amplitude da formação escolar e inclui tanto fatores internos à escola, à organização do trabalho pedagógico, projetos escolares, ambiente saudável - quanto fatores externos - vida familiar, alimentação, acesso a equipamentos tecnológicos, ambiência cultural, entre outros.

Os direitos educacionais de terceira geração referem-se ao esforço de conciliar a construção do conhecimento, não focando exclusivamente na igualdade e na qualidade, mas contemplando ainda o respeito às diferenças.

Pensar o direito à educação em termos de gerações progressivas não significa a exclusão ou a primazia de um direito sobre o outro, mas sim a reflexão sobre a realidade pedagógica à luz da interface entre os níveis de direitos. Ao mesmo tempo, devem-se discutir os deveres relativos ao Estado, às famílias e à colaboração que é requerida da sociedade para que se cumpra o preceito constitucional de que o direito à educação contribua para o pleno desenvolvimento da pessoa humana.

Na Constituição monárquica de 1824, já aparece o desejo de implantação de escola pública elementar para todo cidadão como fator condicional para elevar a situação moral dos brasileiros e edificar uma nova sociedade. Neste sentido, a escola pública elementar, enquanto possibilidade de civilização e homogeneização cultural dos grupos populares, tidos por inferiores, foi direcionada ao público considerado “não civilizado”: as crianças pobres, mestiças e negras (VEIGA, 2008 p. 504).

Na última metade do Séc. XIX a composição étnica do Brasil estava constituída, predominantemente, por mestiços e negros: 42% mulatos, 15% negros brasileiros e africanos, 41% brancos brasileiros e europeus e 2% índios integrados (MUSSA, apud VEIGA, 2008 p. 505). Por ocasião da abolição da escravidão, “apenas uma minoria dos brasileiros se encontrava cativa, não mais que 5% da população negra” (MATTOS, 2006 p. 111) evidenciando assim que a presença do pobre na escola “não é decorrência da abolição da escravidão e instalação da República; é parte da história do Brasil desde fins do século XVIII e especificamente aqui desde a Independência, da instalação da monarquia constitucional e da institucionalização da escola pública para todo cidadão brasileiro” (VEIGA, 2008 p. 504).

A frequência às aulas era obrigatória e o Estado estabeleceu os instrumentos de fiscalização da clientela-alvo estipulando multa aos descumpridores e determinando a elaboração de listas de “pais omissos” que eram afixadas em locais públicos.

Relatórios da época comprovam como a situação de pobreza das famílias, falta de motivação dos alunos que não viam utilidade nos conhecimentos transmitidos e outras situações de violência contribuíram para, em fim “expulsar” essa população da escola evidenciando a imensa dissonância entre discurso e ações efetivas para a consolidação da instrução elementar e quão a formação escolar não se restringe aos fatores internos à escola. “Em que pese a não existência do impedimento legal de inclusão das crianças negras e mestiças nas escolas, os mecanismos internos de exclusão há muito estiveram

presentes na história brasileira” (VEIGA, 2008 p.514) como expressão da violência simbólica e estrutural que se revela, não diretamente, mas diluída sobre as mais diversas manifestações.

Nos anos iniciais da República essa mesma escola pública é de certa forma, “recriada”. Na década de 60 do século passado, a escola pública era tida em alta conta pela sociedade brasileira (VEIGA, 2008 p. 504).

O Brasil sempre apresentou enorme dificuldade em incorporar à educação parcela significativa da população. Se até algumas décadas atrás este desafio se referia aos aspectos quantitativos, atualmente se refere à qualidade do processo de aprendizagem.

A partir da segunda metade do século XX até os dias atuais, evidenciam-se campos distintos de ideias em torno do sentido da educação e do papel do Estado frente a ela. A Declaração dos Direitos Humanos, ao conceber a educação como direito humano fundamental que constrói e amplia direitos, reserva ao Estado o papel de garantidor deste direito. Por outro lado, um viés mais economicista, concebe a educação como fator de produção fundamental para o desenvolvimento e cujo sentido se afirma na medida em que é capaz de produzir vantagens econômicas. O Estado, neste caso, cumpre papel subsidiário ou assistencial.

No Brasil dois importantes intelectuais se destacam quanto ao delineamento de uma educação como direito fundamental: Paulo Freire e Darcy Ribeiro.

A questão central a que se dedicou Paulo Freire foi o desenvolvimento de uma prática educativa libertadora nascida a partir de sua concepção de ser humano. Para Freire, educação é processo conscientizador na medida em que possibilita compreender as situações de opressão e forjar a própria libertação. A condição ontológica de “ser inacabado” faz do homem um ser em construção, sempre em busca de “ser mais”. Nesse sentido, a humanização não é algo dado, mas processo histórico de luta por libertação. Uma educação libertadora, portanto, é aquela comprometida com a conscientização sobre a realidade que desumaniza. Embora a educação, enquanto “prática desveladora” sozinha não transforme o mundo, a transformação do mundo passa pela conscientização e implica, sempre, o “desvelamento” (FREIRE, 1983 p.77).

Darcy Ribeiro, por sua vez, chama a atenção para a competência da “classe dominante” em construir de forma tão racional um país e uma sociedade que corresponda

precisamente a seus interesses de classe (RIBEIRO, 1979 p.14). Neste sentido, “a crise educacional do Brasil, da qual tanto se fala, não é uma crise, é um programa” (RIBEIRO, 1979 p. 23).

Historicamente duas são as formas de popularização do ensino elementar: a luterana, que é comunitária, objetivando que a própria comunidade assuma a obrigação de educar seus membros e a cívica, que é estatal e, conseqüentemente federal, cujo objetivo é constituir a gente nacional. O Brasil, embora católico, adota, perspicazmente, a forma comunitária luterana. Assim, *“ao entregar a educação primária exatamente àqueles que não queriam educar ninguém – porque achavam uma inutilidade ensinar o povo a ler, escrever e contar – ao entregar exatamente a eles – ao prefeito e ao governador – a tarefa de generalizar a educação primária, a condenava ao fracasso, tudo isso sem admitir, jamais, que seu intuito era precisamente este”* (RIBEIRO, 1979 p. 20). Revela-se, então, a “façanha educacional” da classe dominante brasileira em perpetuar sua tutela sobre as massas ignoras (RIBEIRO, 1979 p. 19). Neste sentido, partindo da crítica à classe dominante brasileira e ao modelo de escola pública forjada por ela, uma escola a tal ponto elitista que jamais poderia ser chamada “pública”, Darcy Ribeiro empenhou-se na edificação da Escola Pública de Tempo Integral, que se apresentava como a chave possível para a superação do modelo excludente de educação e a ampliação do bem-estar oferecido aos educandos ao propiciar, além da escolarização, ações culturais, de saúde, e assistência familiar configurando-se como espaço para o desenvolvimento de um processo civilizador (BOMENY, 2009 p. 114).

O caráter excludente da escola foi evidenciado também, em nível mundial, pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) que, em 1985, chamou a atenção para o aumento do analfabetismo no mundo e, juntamente com o UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) e o Banco Mundial, convocou a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien – Tailândia, em 1990, que produziu a Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem.

O documento ao definir a educação básica como “a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes” (UNESCO, 1998) e não como um fim em si mesma, ofereceu uma visão ampliada de educação. Considera que a educação básica é

aquela capaz de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem que “compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo” (UNESCO, 1998).

Ao longo da década de 1990, o Banco Mundial foi assumindo o papel de liderança no cenário educativo imprimindo um caráter economicista às reformas educacionais na medida em que o BIRD (Banco Interamericano de Desenvolvimento) atrelava a concessão de financiamento à adoção das reformas educativas propostas pelo Banco Mundial, contribuindo para a “redução” da visão ampliada de educação apresentada pela UNESCO.

No Brasil, o primeiro documento que incluiu as medidas apresentadas pela Declaração Mundial foi o Plano Decenal de Educação para todos (1993-2003) no qual se pode constatar o “encolhimento” das propostas da Declaração Mundial. As medidas aí adotadas para melhorar a educação partem do diagnóstico de que a escola tradicional, dado o seu modelo de funcionamento e suas restrições a espaços e tempos precisos, não tem sido capaz de adaptar-se a novos contextos e a diferentes momentos para oferecer um conhecimento operacional e prático para toda a vida. Assim, da “antiga” escola constituída sob o princípio do conhecimento e da aprendizagem caminha-se para uma escola de aprendizagens “mínimas” para a sobrevivência, uma escola na qual os objetivos assistenciais se sobrepõem aos objetivos de aprendizagem.

1.2 - DESIGUALDADE: CONTRADIÇÃO PRIMORDIAL DO BRASIL

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD de 2012 revelou que quase a totalidade das crianças brasileiras na faixa etária de 7 a 14 anos (98,2%) frequentava a escola (IBGE, 2013 p.55). Entretanto, a elevada taxa de frequência bruta não é garantia de aprendizado adequado que só é possível mediante a conjugação de elementos que

dizem respeito às condições de acesso e permanência e às desigualdades sociais dos próprios alunos e de seus familiares.

Na faixa etária de 15 a 17 anos, a PNAD 2012 mostra que a taxa de escolarização foi de 84,2% (IBGE, 2013 p. 55).

Uma forma extrema de exclusão que ainda se mantém como grave problema social no Brasil é o analfabetismo. A sistemática redução dos índices de analfabetismo que vem se verificando desde a década de 1990 parece decorrer muito mais da escolarização da população mais jovem e da dinâmica populacional que de uma política educativa direcionada à população analfabeta constituída, em sua maioria, por negros de baixa renda, na faixa etária mais velha, moradores de regiões menos desenvolvidas e zonas rurais.

A PNAD 2012 apontou a estagnação da taxa de analfabetismo de pessoas de 15 anos ou mais de idade no Brasil, estimada em 8,7%, correspondendo a 13,2 milhões de pessoas. O quadro é mais grave no Nordeste que concentrava 54% do total de analfabetos brasileiros com uma taxa 17,4%, quase o dobro da média nacional e superior aos 4,8% da região Sudeste (IBGE, 2013 p.52).

Quanto ao analfabetismo funcional, a PNAD 2012 revelou que 18,3% estavam nesta condição. No Nordeste a taxa de 28,4%, é mais que o dobro daquela encontrada na região Sudeste (13,2%).

O quadro geral sobre educação no Brasil, apesar dos avanços observados nas últimas décadas, apresenta ainda grandes desafios qualitativos e quantitativos. Quanto ao investimento público direto em educação, em relação ao PIB (Produto Interno Bruto), em 2010 o percentual de investimento foi de 5,1%. Deste montante, 4,3% foram aplicados na educação básica, sendo 0,4% na educação infantil, 1,6% nas séries iniciais do ensino fundamental (1ª a 4ª série), 1,5% nas séries finais (5ª a 8ª série) e no ensino médio e educação superior 0,8%, respectivamente (MACIEL, 2012 p. 19 e 21). A recomendação do UNICEF é que o Brasil invista, no mínimo, 8% do PIB em educação.

O novo Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020, em análise pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado, por sua vez, prevê investimento de 10% do PIB em educação até 2033. Dentre as 20 metas educacionais previstas para a década, a principal delas define um patamar mínimo de investimento em educação.

Quanto à diminuição da pobreza parece que, de fato, o Brasil começa a mudar. A PNAD 2011 confirma que na década 2001/2011 o Brasil atingiu o menor nível de desigualdade econômica. A renda dos grupos populacionais tradicionalmente excluídos - negros, analfabetos, nordestinos, moradores do campo - foi a que mais cresceu no período. A renda do Nordeste subiu 72,8%, contra 45,8% do Sudeste. Similarmente, a renda cresceu mais nas áreas rurais pobres, 85,5%, contra 40,5% nas metrópoles e 57,5% nas demais cidades. Ainda assim, o Brasil ocupa o décimo segundo lugar entre os países mais desiguais do mundo (BRASIL/IPEA, 2012 p.7).

1.3 - NATURALIZAÇÃO DAS DESIGUALDADES

Jessé Souza (SOUZA, 2004 p79) observa que a desigualdade no Brasil assume a feição de algo naturalizado, constituindo-se como a contradição primordial da qual derivam todas as demais formas de desigualdades no País. Divergindo da tradição do pensamento social brasileiro que explicaria este fato pela permanência de aspectos familísticos pré-modernos característicos da constituição enquanto nação, Souza propõe novos elementos teóricos para a compreensão do fenômeno. A naturalização da desigualdade é consequência não de uma herança pré-moderna e personalista, mas resultante do processo de modernização levado a cabo no Brasil e em países periféricos de um modo geral. As principais instituições modernas, mercado capitalista e Estado centralizado, chegam ao País como “artefatos prontos” e transformam a hierarquia social e os valores fundamentais da sociedade brasileira, implicando mudanças qualitativas no tipo de *habitus* para todas as classes sociais.

O conceito de *habitus*, conforme utilizado por Bourdieu (SOUZA, 2004 p.85), refere-se à incorporação de esquemas avaliativos e disposições de comportamentos pelos sujeitos, de modo pré-reflexivo e automático, a partir de uma situação socioeconômica estrutural. Souza empreende o refinamento deste conceito no intuito de demonstrar a existência de uma “hierarquia moral” pré-reflexiva a cerca do valor diferencial dos seres humanos. Este será o “pano de fundo” consensual que legitimará a desigualdade no Brasil.

A constituição desta “hierarquia moral” se dá a partir da chegada das instituições modernas, mercado e Estado capitalista que logram não homogeneizar a mesma “economia emocional” a todos os grupos sociais. Aqueles grupos aptos a se

conformarem aos imperativos institucionais da nova ordem - disciplina, autocontrole, raciocínio prospectivo, adaptabilidade e calculabilidade - passam a compartilhar um mesmo *habitus primário* que constituirá o fundamento implícito para a pressuposição de uma efetiva igualdade. Os grupos sociais que não respondem adequadamente às demandas objetivas para que o indivíduo seja considerado produtivo e útil à sociedade moderna e competitiva são relegados à própria sorte, criando-se assim as condições perversas de “eternização” de um *habitus* precário que conduz a uma vida marginal e humilhante. Este esquema de diferenciação será responsável pela limitação das possibilidades de atuação desta classe junto às instituições modernas do mercado, do Estado e da Esfera Pública. Abandonados à própria sorte são, objetivamente, “sub-cidadãos”.

O *habitus secundário*, por sua vez é o limite do *habitus primário* para cima. Refere-se ao tipo de personalidade e de disposições de comportamentos que pressupõe a generalização do *habitus primário* e, a partir desta generalização, institui critérios classificatórios de distinção social.

Configura-se assim, na sociedade brasileira, uma desigualdade estrutural não exclusivamente econômica.

Paulo Freire, contrapondo-se a toda concepção que dicotomiza realidade objetiva e sujeito, propõe uma concepção dialética para o entendimento da relação do ser humano com o mundo. Embora a vocação ontológica do ser humano seja a humanização, a realidade histórica constantemente o limita ou impede de responder plenamente a este propósito. O processo de superação desta contradição inicia-se na medida em que o sujeito é capaz de “emergir” da realidade opressora e se empenhar na luta pela transformação da realidade que o impede de ser plenamente humano. Neste sentido, a subjetividade, embora condicionada pela realidade, é também intencionalidade que, consciente de seus condicionamentos, interfere na realidade, modificando-a (FREIRE, 1983). Neste processo, a educação tem papel fundamental enquanto ato de conhecimento não só de conteúdos, mas da razão de ser dos fatos econômicos, sociais, políticos, ideológicos e históricos que possibilitam a permanência da realidade opressora (FREIRE, 2000).

O Estado brasileiro parece empenhado na constituição de uma política de Bem Estar-Social. Este processo, ainda não consolidado, teve início na década de 1930 com a

implantação de políticas sociais direcionadas aos trabalhadores e setores mais pobres da população, avançou com a promulgação da Constituição cidadã ao inserir a assistência social no campo das políticas públicas e, atualmente, parece ter chegado a um momento crucial no qual a distribuição de renda, na década 2001-2011, atingiu o menor patamar de desigualdade desde os anos 1960, mas que ainda assim mantém o país entre os doze mais desiguais de mundo (BRASIL/IPEA, 2012).

1.4 - O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família (PBF) surge em 2003, com o objetivo de implantar uma nova concepção de assistência social, no sentido de suprir as necessidades básicas por meio da transferência direta de renda articulada com o desenvolvimento de capacidades para maior autonomia social. Foi instituído pela Medida Provisória nº132, de 20 de outubro de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004 (WEISSHEIMER, 2006 p.125).

O PBF é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com Estados e Municípios. Às prefeituras cabe a tarefa de cadastrar as famílias, atualizar a base de dados do Cadastro Único, acompanhar o cumprimento das condicionalidades, bem como desenvolver ações complementares objetivando a constituição da autonomia dos beneficiários. Ao MDS, a partir das informações fornecidas pelo Município cabe a seleção das famílias que serão beneficiadas e à Caixa Econômica Federal, por sua vez, a função de operador do Cadastro Único e a realização do pagamento dos benefícios. O controle social do Programa é exercido mediante a constituição de Comissões Municipais Inter setoriais e paritárias.

O PBF foi instituído a partir da unificação, racionalização e ampliação de diferentes programas sociais até então dispersos entre os diferentes Ministérios, cada qual seguindo lista e critérios próprios para concessão de benefícios. O processo de unificar as ações de assistência social, segurança alimentar e nutricional, saúde, educação infantil e transferência de renda exigiu o recadastramento de beneficiários, a unificação de listas, a redefinição de critérios de elegibilidade e a ampliação dos benefícios, com o propósito de inaugurar uma nova agenda social para o País.

Em dezembro de 2011 o PBF beneficiou mais de 13 milhões de famílias por meio do repasse direto de 1,5 bilhão de reais. A cifra acumulada de repasse ao longo do ano para todo o Brasil foi de pouco mais de 17 bilhões de reais, cuja distribuição regionalizada destinou 51,74% para o Nordeste, 23,68% para o Sudeste, 11,63% para o Norte, 7,62% para o Sul e 5,33% para a região Centro-Oeste.

Para muitas destas famílias o recurso financeiro do PBF tem sido a primeira experiência regular de obtenção de rendimentos. Antes deste aporte, a vida de muitas delas era marcada pela busca diária pela comida para garantir a sobrevivência.

O foco da atenção do PBF são as famílias empobrecidas cuja renda por pessoa seja de até R\$140,00 (1/4 Salário Mínimo) e as famílias em extrema pobreza cuja renda por pessoas seja de até R\$70,00 mensais (1/8 Salário Mínimo). Os três eixos orientadores do Programa são: a transferência de renda que promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades visando reforçar o acesso a direitos básicos; e acesso a programas complementares que objetivam o desenvolvimento das famílias de modo a superarem as situações de vulnerabilidade.

Os benefícios financeiros são de cinco tipos: 1) Benefício Básico no valor de R\$70,00 que é pago apenas às famílias extremamente pobres; 2) Benefício Variável no valor de R\$32,00 que é pago pela existência na família de crianças na faixa etária de 0 a 15 anos, limitado a cinco crianças por família, ou a existência de gestantes de 14 a 44 anos de idade, pago em nove parcelas, a partir de sua identificação como gestante pela rede de saúde, ou pela existência de nutrizas com crianças de 0 a 6 meses de idade, pago em 6 parcelas a partir da inclusão do bebê no Cadastro Único. Este benefício não exclui o pagamento do Benefício Variável que a família recebe por ter um novo membro de 0 a 15 anos; 3) Benefício Variável Vinculado ao Adolescente no valor de R\$38,00 que é pago pela existência na família de jovens entre 16 e 17 anos, limitado a dois jovens por família; 4) Benefício de Caráter Extraordinário cujo valor é calculado caso a caso; 5) Benefício para a Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância com valor correspondente ao necessário para que as famílias beneficiárias, aquelas com crianças entre 0 e 6 anos, superem a renda mensal per capita de R\$70,00.

Outro benefício, instituído em outubro de 2011 através da Instrução Operacional n. 48 Senarc/MDS de 13/10/2011, é o “Retorno Garantido” que não é um incentivo financeiro, mas um compromisso com a família que voluntariamente pedir o

desligamento do Programa garantindo-lhe o direito de retorno imediato, no prazo de 3 anos, caso venha sofrer algum infortúnio ou desemprego neste período.

As famílias, para fazerem jus ao benefício, assumem o compromisso de cumprir algumas condicionalidades relativas à saúde e, especificamente quanto à educação, o compromisso de manter suas crianças e jovens entre 6 e 17 anos na escola. Para as crianças e adolescentes entre 6 a 15 anos de idade são exigidas frequência mensal de 85% da carga horária. Para os adolescentes de 16 a 17 anos de idade são exigidas 75% de frequência mensal.

As famílias em descumprimento das condicionalidades estão sujeitas a efeitos gradativos sobre o benefício financeiro do PBF. Os efeitos variam desde uma advertência, passando pelo bloqueio do benefício, duas suspensões e cancelamento do benefício, para os casos de famílias com escolares dentro da faixa etária de 6 a 15 anos de idade.

Para os alunos com idade entre 16 e 17 anos, os efeitos gradativos sobre o descumprimento são três: advertência, suspensão e cancelamento. A suspensão, neste caso, recai apenas sobre a porção correspondente ao Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, tendo em vista o menor controle exercido pelo responsável familiar sobre o adolescente.

A exigência de condicionalidade é uma novidade do PBF e é também uma questão polêmica. Sendo a assistência um direito constitucional, a exigência de contrapartida representaria, em si, uma violação deste direito. Por outro lado, as condicionalidades favorecem a inclusão social destas famílias uma vez que amplia o exercício do direito à educação, à saúde e à assistência social, além de ser uma forma de exercitar a corresponsabilidade da família em sua função de prover o direito à educação, conforme o texto constitucional.

As políticas públicas constituem o instrumento pelo qual o Estado é capaz de intervir diretamente para a elevação da qualidade de vida da população (NETO, 1999 p.35) e, nesse sentido, o enfrentamento da pobreza é uma estratégia importante de inclusão social. Entretanto, no Brasil, as políticas públicas de proteção social têm se caracterizado pelo atendimento às situações extremas, ou seja, aos mais pobres dentre os pobres, seguindo um pensamento nitidamente neoliberal segundo o qual as políticas

públicas de proteção social são vistas muito mais como ação humanitária do que política de direitos (ZIMMERMANN, 2006 p.146).

Várias fontes confirmam que o PBF tem contribuído para a melhoria do acesso aos serviços sociais pela população pobre, principalmente no que diz respeito ao aumento da taxa de matrícula e regularidade da frequência das crianças à escola (SILVA, 2009a p.311). Ao mesmo tempo, vários estudos mostram que a passagem pelo sistema educacional é uma das principais etapas do processo cíclico de confirmação dos negros aos escalões subalternos da sociedade brasileira. Inúmeros estudos têm evidenciado que o sistema educacional tem sido incapaz tanto de compensar as desvantagens que esta parcela da população traz consigo, quanto de trazer os alunos negros ao nível dos brancos (OSÓRIO, 2005 p.22).

Outra questão já levantada é a possibilidade de distorção dos objetivos da escola que passa a assumir somente a função de socialização e práticas de valores sociais em detrimento do acesso à cultura e à ciência acumulada pela humanidade (LIBÂNEO, 2012 p.23). Quando isso ocorre, agrava-se o “dualismo perverso” que reproduz e mantém as desigualdades, na medida em que cria a escola do conhecimento para os ricos e a escola do acolhimento social para os pobres.

Na tentativa de reverter processos de marginalização e negação de direitos, quando são desenvolvidas dinâmicas fracas de inclusão, os mecanismos de exclusão continuam operando sob um novo formato. Este processo, denominado por Gentili (2009 p.1061) *exclusão includente*, chama a atenção para o fato de que “a exclusão é uma relação social e não um estado ou posição ocupada na estrutura institucional de uma determinada sociedade”. Neste sentido, a “inclusão é um processo democrático integral que envolve a superação efetiva das condições políticas, econômicas, sociais e culturais que historicamente produzem a exclusão” (GENTILI, 2009 p.1062).

Desse ponto de vista, os excluídos são parte de um conjunto de relações e circunstâncias que os afastam dos direitos, seja negando-lhes direitos ou atribuindo-os, mas de forma restrita, condicionada ou subalternizada. A reversão de tal quadro, portanto, requer políticas de médio e longo prazo e não simplesmente ações pontuais e imediatas.

O Programa Bolsa Família busca se constituir enquanto ferramenta de auxílio às famílias pobres e extremamente pobres para que consigam romper o ciclo da exclusão.

Para tanto o programa procura associar a transferência direta de renda ao acesso a direitos sociais básicos como a educação e a saúde. Gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome em parceria com os estados e municípios, foi instituído em 2003 a partir da unificação, racionalização e ampliação de diferentes programas sociais até então dispersos entre os diferentes Ministérios. Em dezembro de 2011, o programa beneficiou 13.352.306 famílias no País por meio do repasse direto de R\$1.602.079.650,00.

O município de Betim, com 378.089 habitantes, integra a região metropolitana de Belo Horizonte e é o maior PIB (Produto Interno Bruto) per capita do estado de Minas Gerais⁴. Numa reprodução perversa do modelo do país, no ranking do IDH-M/2010 (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal), ocupa a 5ª posição na região metropolitana e a 562ª posição nacional⁵.

Este estudo procurou compreender a interferência do Programa Bolsa Família na superação das desigualdades sociais

Para o volume final de dissertação, optou-se pela apresentação no formato de dois artigos. O primeiro aborda a educação enquanto direito fundamental e as desigualdades sociais para além da desigualdade de renda. Trata-se de um artigo teórico elaborado após revisão não sistemática da bibliografia disponível mediante consulta nas bases da Biblioteca Virtual da Saúde, Scielo e sites oficiais do Ministério do Desenvolvimento Social. O segundo artigo trata-se de estudo transversal realizado com beneficiários do Programa Bolsa Família utilizando-se dados secundários de três sistemas de informação oficiais, disponibilizados pela Coordenação do Programa em Betim buscando identificar o perfil das famílias beneficiadas e os fatores associados ao descumprimento da condicionalidade de educação.

⁴ Nossa Betim, 2013. Histórico. www.nossabetim.org.br

⁵ Granbel, 2013. Associação dos Municípios da RMBH. Municípios Metropolitanos. www.granbel.com.br

2. ARTIGO 1

EDUCAÇÃO E PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: POR UMA INCLUSÃO NÃO EXCLUDENTE

2. 1. RESUMO

O artigo busca contribuir para a reflexão sobre educação de crianças e jovens, o Programa Bolsa Família e a superação de desigualdades. Trata-se de ensaio baseado em revisão não sistemática da bibliografia disponível nas bases Biblioteca Virtual Saúde, Scielo e site do Ministério do Desenvolvimento Social. Historicamente a educação no Brasil não permitiu a efetiva inclusão da população empobrecida ao patamar de plena cidadania. Aponta-se a necessidade de oferecer educação de qualidade, não diferenciada por classe social, evitando a *con-formação* de indivíduos incluídos numa lógica excludente. O Programa Bolsa Família configura-se como estratégia importante, embora não suficiente, de inclusão social e não deve se restringir à mera conversão monetária compensatória.

Palavras-chave: Programas governamentais, renda, educação, desigualdade social.

ABSTRACT

This article attempts to contribute to current thinking about the education of children and young adults, the *Bolsa Família* Program and the overcoming of social inequalities. It is based on a non-systematic review of the literature available in the Virtual Health Library, Scielo and the website of the Brazilian Ministry of Social Development. This work makes clear the need for a high quality educational system, undifferentiated by social class, that avoids trapping individuals in exclusionary contexts. As a means of expanding social inclusion, the *Bolsa Família* Program appears, therefore, as a positive but insufficient strategy that should not be restricted to simple monetary transfers.

Key words: Government programs, income, education, social inequality.

RÉSUMÉ

L'article vise à contribuer à la réflexion sur le rapport entre l'éducation des enfants et des jeunes, le Programme Social *Bolsa Família* et le franchissement des inégalités. C'est un essai basé sur le parcours informel de la bibliographie disponible dans les bases de la Bibliothèque Virtuelle de Santé, Scielo et le site du Ministère du Développement Social. On montre la nécessité d'offrir une éducation de qualité, qui ne soit pas différenciée selon la classe sociale, en évitant de *con-former* des individus inclus dans une logique d'exclusion. Le Programme *Bolsa Família* se présente comme une stratégie importante, bien qu'insuffisante, en vue de l'inclusion sociale et ne doit pas se limiter à une amélioration monétaire de compensation.

Mots-clés: Programmes gouvernementaux, revenu, éducation, inégalité sociale.

2.2 - EDUCAÇÃO COMO DIREITO

Os programas de transferência de renda para as famílias pobres surgem, na década de 1990, como estratégias para garantir que as ações sociais atingissem os segmentos mais vulneráveis da população, e visam, primordialmente, combater a pobreza por meio do aumento do nível de escolaridade de crianças e adolescentes e a eliminação do trabalho infantil.

A Constituição da República de 1988, quanto às políticas públicas, significou a transformação do tratamento concedido pelo Estado à sociedade, com a ampla inclusão de direitos básicos e universais. O fim último da educação, segundo a Constituição é o desenvolvimento das potencialidades dos sujeitos enquanto pessoas requerendo para tanto que Estado e família assumam deveres.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, ao definir a educação como direito humano fundamental, reconhece nela a base para a construção de uma sociedade nova cujos princípios sejam a dignidade da pessoa, a igualdade e a justiça social. Os direitos humanos são uma conquista histórica e surgem quando encontram condições objetivas. Assim, a manutenção e a ampliação de direitos decorrem das relações desenvolvidas nos campos político e das ideias, com vistas à definição do significado de humanidade e condição humana. É possível, por isso, falar de gerações de direitos na medida em que a conquista de alguns abre horizontes para o surgimento de outros, num constante aprofundamento.

No tocante à educação, o processo é semelhante.

Os direitos se “geram” e se desenvolvem por patamares e requerem, igualmente, a definição de uma igualdade matricial, representada pela universalização do ensino, como direito de primeira geração. Este direito matricial é um imperativo político, um dever do Estado (BOTO, 2005 p. 787).

Os direitos educacionais de segunda geração referem-se à qualidade do ensino público. Não bastam todos na escola, é preciso também que se obtenha êxito no processo de aprendizagem. Não se pode esquecer tampouco, que tal qualidade só é alcançável mediante a integração de um elenco de questões que compõem, em última instância, a amplitude da formação escolar e englobam tanto fatores internos à escola, à organização

do trabalho pedagógico, projetos escolares, ambiente saudável - quanto fatores externos - vida familiar, alimentação, acesso a equipamentos tecnológicos, ambiência cultural. Os direitos educacionais de terceira geração referem-se ao esforço de conciliar a construção do conhecimento, não focando exclusivamente na igualdade e na qualidade, mas contemplando ainda o respeito às diferenças.

Pensar o direito à educação em termos de gerações progressivas não significa a exclusão ou a primazia de um direito sobre o outro, mas sim a reflexão sobre a realidade pedagógica à luz da interface entre os níveis de direitos. Ao mesmo tempo, devem-se discutir os deveres relativos ao Estado, às famílias e à colaboração que é requerida da sociedade para que se cumpra o preceito constitucional de que o direito à educação contribua para o pleno desenvolvimento da pessoa humana.

As políticas públicas do país sempre mostraram enorme dificuldade em incorporar à educação parcela significativa da população. Se até algumas décadas atrás este desafio se referia aos aspectos quantitativos, atualmente se refere à qualidade do processo de aprendizagem.

A partir da segunda metade do século XX até os dias atuais, evidenciam-se campos distintos de ideias em torno do sentido da educação e do papel do Estado frente a ela. A Declaração dos Direitos Humanos, ao conceber a educação como direito humano fundamental que constrói e amplia direitos, reserva ao Estado o papel de garantidor deste direito. Por outro lado, um viés mais economicista, concebe a educação como fator de produção fundamental para o desenvolvimento e cujo sentido se afirma na medida em que é capaz de produzir vantagens econômicas. O Estado, neste caso, cumpre papel subsidiário ou assistencial.

No Brasil dois importantes intelectuais se destacam quanto ao delineamento de uma educação como direito fundamental: Paulo Freire e Darcy Ribeiro.

A questão central a que se dedicou Paulo Freire foi o desenvolvimento de uma prática educativa libertadora nascida a partir de sua concepção de ser humano. Para Freire, educação é processo conscientizador na medida em que possibilita compreender as situações de opressão e forjar a própria libertação. A condição ontológica de “ser inacabado” faz do homem um ser em construção, sempre em busca de “ser mais”. Nesse sentido, a humanização não é algo dado, mas processo histórico de luta por libertação.

Embora a educação, enquanto prática conscientizadora sozinha não transforme o mundo, a transformação do mundo passa pela conscientização e implica, sempre, o “desvelamento” da realidade que desumaniza (FREIRE, 1983 p.77).

Darcy Ribeiro, por sua vez, chama a atenção para a competência da “classe dominante” em construir de forma racional um país e uma sociedade que corresponda precisamente a seus interesses de classe (RIBEIRO, 1979 p.14). Neste sentido, “a crise educacional do Brasil, da qual tanto se fala, não é uma crise, é um programa” (RIBEIRO, 1979 p. 23).

Neste sentido, partindo da crítica à classe dominante brasileira e ao modelo de escola pública elitista, Darcy Ribeiro empenhou-se na edificação da Escola Pública de Tempo Integral, que se apresentava como a chave possível para a superação do modelo excludente de educação e a ampliação do bem-estar oferecido aos educandos ao propiciar, além da escolarização, ações culturais, de saúde, e assistência familiar configurando-se como espaço para o desenvolvimento de um processo civilizador (BOMENY, 2009 p. 114).

O caráter excludente da escola foi evidenciado também, em nível mundial, pela UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) que, em 1985, chamou a atenção para o aumento do analfabetismo no mundo. A Declaração Mundial sobre educação para todos, ao definir a educação básica como “a base para a aprendizagem e o desenvolvimento humano permanentes” (UNESCO, 1998) e não como um fim em si mesma, ofereceu uma visão ampliada de educação. Ainda, segundo a Declaração Mundial, a educação básica é aquela capaz de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem que “compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo” (UNESCO, 1998).

Ao longo da década de 1990, o Banco Mundial foi assumindo, cada vez mais, o papel de liderança no cenário educativo imprimindo um caráter economicista às reformas educacionais na medida em que o BIRD (Banco Interamericano de Desenvolvimento)

atrelava a concessão de financiamento aos países em desenvolvimento à adoção das reformas educativas propostas pelo Banco Mundial, que conflitavam com a da visão de educação apresentada pela UNESCO.

O Plano Decenal de Educação para todos (1993-2003) revelou o viés reducionista. As medidas para melhorar a educação partem do diagnóstico de que a escola tradicional, dado o seu modelo de funcionamento e suas restrições a espaços e tempos precisos, não tem sido capaz de adaptar-se a novos contextos e a diferentes momentos para oferecer um conhecimento operacional e prático para toda a vida. Assim, da “antiga” escola constituída sob o princípio do conhecimento e da aprendizagem caminha-se para uma escola de aprendizagens “mínimas” para a sobrevivência, uma escola na qual os objetivos assistenciais se sobrepõem aos objetivos de aprendizagem.

2.3 - DESIGUALDADE: CONTRADIÇÃO PRIMORDIAL DO BRASIL

A PNAD 2011 confirma que na década 2001/2011 o Brasil atingiu o menor nível de desigualdade econômica. A renda dos grupos populacionais tradicionalmente excluídos - negros, analfabetos, nordestinos, moradores do campo - foi a que mais cresceu no período. A renda do Nordeste subiu 72,8%, ao passo que no Sudeste subiu 45,8%. Ainda assim, o Brasil ocupa o décimo segundo lugar entre os países mais desiguais do mundo (BRASIL/IPEA, 2012 p.7).

Jessé Souza (SOUZA, 2004 p79) observa que a desigualdade no Brasil assume a feição de algo naturalizado, constituindo-se como a contradição primordial da qual derivam todas as demais formas de desigualdades no País. Divergindo da tradição do pensamento social brasileiro que explicaria este fato pela permanência de aspectos familísticos pré-modernos característicos da constituição enquanto nação, Souza propõe novos elementos teóricos para a compreensão do fenômeno. A naturalização da desigualdade é consequência não de uma herança pré-moderna e personalista, mas resultante do processo de modernização levado a cabo no Brasil e em países periféricos de um modo geral. As principais instituições modernas, mercado capitalista e Estado centralizado, chegam ao País como “artefatos prontos” e transformam a hierarquia social e os valores fundamentais da sociedade brasileira, implicando mudanças qualitativas no tipo de *habitus* para todas as classes sociais.

O conceito de *habitus*, conforme é empregado por Bourdieu (SOUZA, 2004 p.85), refere-se à incorporação de esquemas avaliativos e disposições de comportamentos pelos sujeitos, de modo pré-reflexivo e automático, a partir de uma situação socioeconômica estrutural. Souza (2004) refina o conceito ao demonstrar a existência de uma “hierarquia moral” pré-reflexiva quanto ao valor diferencial dos seres humanos. Este será o “pano de fundo” consensual que legitimará a desigualdade no Brasil.

A constituição desta “hierarquia moral” se dá a partir da chegada das instituições modernas, mercado e Estado capitalista que logram não homogeneizar a mesma “economia emocional” a todos os grupos sociais. Aqueles grupos aptos a se conformarem aos imperativos institucionais da nova ordem - disciplina, autocontrole, raciocínio prospectivo, adaptabilidade e calculabilidade - passam a compartilhar um mesmo *habitus primário* que constituirá o fundamento implícito para a pressuposição de uma efetiva igualdade. Os grupos sociais que não respondem adequadamente às demandas objetivas para que o indivíduo seja considerado produtivo e útil à sociedade moderna e competitiva são relegados à própria sorte, criando-se assim as condições perversas de “eternização” de um *habitus* precário que conduz a uma vida marginal e humilhante. Este esquema de diferenciação será responsável pela limitação das possibilidades de atuação desta classe junto às instituições modernas do mercado, do Estado e da Esfera Pública. Abandonados à própria sorte são, objetivamente, “sub-cidadãos”.

O *habitus secundário*, por sua vez é o limite do *habitus primário* para cima. Refere-se ao tipo de personalidade e de disposições de comportamentos que pressupõe a generalização do *habitus primário* e, a partir desta generalização, institui critérios classificatórios de distinção social.

Configura-se assim, na sociedade brasileira, uma desigualdade estrutural não exclusivamente econômica.

Paulo Freire contrapondo-se a toda concepção que dicotomiza realidade objetiva e sujeito, propõe uma concepção dialética para o entendimento da relação do ser humano com o mundo. Embora a vocação ontológica do ser humano seja a humanização, a realidade histórica constantemente o limita ou impede de responder plenamente a este propósito. O processo de superação desta contradição inicia-se na medida em que o sujeito é capaz de “emergir” da realidade opressora e se empenhar na luta pela

transformação da realidade que o impede de ser plenamente humano. Neste sentido, a subjetividade, embora condicionada pela realidade, é também intencionalidade que, consciente de seus condicionamentos, interfere na realidade, modificando-a (FREIRE, 1983). Neste processo, a educação tem papel fundamental enquanto ato de conhecimento não só de conteúdos, mas da razão de ser dos fatos econômicos, sociais, políticos, ideológicos e históricos que possibilitam a permanência da realidade opressora (FREIRE, 2000).

O Estado brasileiro parece empenhado na constituição de uma política de Bem Estar-Social. Este processo, ainda não consolidado, teve início na década de 1930 com a implantação de políticas sociais direcionadas aos trabalhadores e setores mais pobres da população, avançou com a promulgação da Constituição cidadã ao inserir a assistência social no campo das políticas públicas e, atualmente, parece ter chegado a um momento crucial no qual a distribuição de renda, na década 2001-2011, atingiu o menor patamar de desigualdade desde os anos 1960, mas que ainda assim mantém o país entre os doze mais desiguais de mundo (BRASIL/IPEA, 2012).

2.4 - O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

O Programa Bolsa Família (PBF) surge em 2003, com o objetivo de implantar uma nova concepção de assistência social, no sentido de suprir as necessidades básicas por meio da transferência direta de renda articulada com o desenvolvimento de capacidades para maior autonomia social. Foi instituído pela Medida Provisória nº132, de 20 de outubro de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004 (WEISSHEIMER, 2006 p.125).

O PBF é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com Estados e Municípios. Às prefeituras cabe a tarefa de cadastrar as famílias, atualizar a base de dados do Cadastro Único, acompanhar o cumprimento das condicionalidades, bem como desenvolver ações complementares objetivando a constituição da autonomia dos beneficiários. Ao MDS, a partir das informações fornecidas pelo Município cabe a seleção das famílias que serão beneficiadas e à Caixa Econômica Federal, por sua vez, a função de operador do Cadastro Único e a realização

do pagamento dos benefícios. O controle social do Programa é exercido mediante a constituição de Comissões Municipais Inter setoriais e paritárias.

O PBF foi instituído a partir da unificação, racionalização e ampliação de diferentes programas sociais até então dispersos entre os diferentes Ministérios, cada qual seguindo lista e critérios próprios para concessão de benefícios. O processo de unificar as ações de assistência social, segurança alimentar e nutricional, saúde, educação infantil e transferência de renda exigiu o cadastramento de beneficiários, a unificação de listas, a redefinição de critérios de elegibilidade e a ampliação dos benefícios, com o propósito de inaugurar uma nova agenda social para o País.

Em dezembro de 2011 o PBF beneficiou mais de 13 milhões de famílias por meio do repasse direto de 1,5 bilhão de reais. A cifra acumulada de repasse ao longo do ano para todo o Brasil foi de pouco mais de 17 bilhões de reais, cuja distribuição regionalizada destinou 51,74% para o Nordeste, 23,68% para o Sudeste, 11,63% para o Norte, 7,62% para o Sul e 5,33% para a região Centro-Oeste.

Para muitas destas famílias o recurso financeiro do PBF tem sido a primeira experiência regular de obtenção de rendimentos. Antes deste aporte, a vida de muitas delas era marcada pela busca diária pela comida para garantir a sobrevivência.

O foco da atenção do PBF são as famílias empobrecidas cuja renda por pessoa seja de até R\$140,00 (1/4 Salário Mínimo) e as famílias em extrema pobreza cuja renda por pessoas seja de até R\$70,00 mensais (1/8 Salário Mínimo). Os três eixos orientadores do Programa são: a transferência de renda que promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades visando reforçar o acesso a direitos básicos; e acesso a programas complementares que objetivam o desenvolvimento das famílias de modo a superarem as situações de vulnerabilidade.

Os benefícios financeiros são de cinco tipos: 1) Benefício Básico no valor de R\$70,00 que é pago apenas às famílias extremamente pobres; 2) Benefício Variável no valor de R\$32,00 que é pago pela existência na família de crianças na faixa etária de 0 a 15 anos, limitado a cinco crianças por família, ou a existência de gestantes de 14 a 44 anos de idade, pago em nove parcelas, a partir de sua identificação como gestante pela rede de saúde, ou pela existência de nutrizes com crianças de 0 a 6 meses de idade, pago em 6 parcelas a partir da inclusão do bebê no Cadastro Único. Este benefício não exclui o

pagamento do Benefício Variável que a família recebe por ter um novo membro de 0 a 15 anos; 3) Benefício Variável Vinculado ao Adolescente no valor de R\$38,00 que é pago pela existência na família de jovens entre 16 e 17 anos, limitado a dois jovens por família; 4) Benefício de Caráter Extraordinário cujo valor é calculado caso a caso; 5) Benefício para a Superação da Extrema Pobreza na Primeira Infância com valor correspondente ao necessário para que as famílias beneficiárias, aquelas com crianças entre 0 e 6 anos, superem a renda mensal per capita de R\$70,00.

Outro benefício, instituído em outubro de 2011 através da Instrução Operacional n. 48 Senarc/MDS de 13/10/2011, é o “Retorno Garantido” que não é um incentivo financeiro, mas um compromisso com a família que voluntariamente pedir o desligamento do Programa garantindo-lhe o direito de retorno imediato, no prazo de 3 anos, caso venha sofrer algum infortúnio ou desemprego neste período.

As famílias, para fazerem jus ao benefício, assumem o compromisso de cumprir algumas condicionalidades relativas à saúde e, especificamente quanto à educação, o compromisso de manter suas crianças e jovens entre 6 e 17 anos na escola. Para as crianças e adolescentes entre 6 a 15 anos de idade são exigidas frequência mensal de 85% da carga horária. Para os adolescentes de 16 a 17 anos de idade são exigidas 75% de frequência mensal.

As famílias em descumprimento das condicionalidades estão sujeitas a efeitos gradativos sobre o benefício financeiro do PBF. Os efeitos variam desde uma advertência, passando pelo bloqueio do benefício, duas suspensões e cancelamento do benefício, para os casos de famílias com escolares dentro da faixa etária de 6 a 15 anos de idade.

Para os alunos com idade entre 16 e 17 anos, os efeitos gradativos sobre o descumprimento são três: advertência, suspensão e cancelamento. A suspensão, neste caso, recai apenas sobre a porção correspondente ao Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, tendo em vista o menor controle exercido pelo responsável familiar sobre o adolescente.

A exigência de condicionalidade é uma novidade do PBF e é também uma questão polêmica. Sendo a assistência um direito constitucional, a exigência de contrapartida representaria, em si, uma violação deste direito. Por outro lado, as condicionalidades

favorecem a inclusão social destas famílias uma vez que amplia o exercício do direito à educação, à saúde e à assistência social, além de ser uma forma de exercitar a corresponsabilidade da família em sua função de prover o direito à educação, conforme o texto constitucional.

As políticas públicas constituem o instrumento pelo qual o Estado é capaz de intervir diretamente para a elevação da qualidade de vida da população (NETO, 1999 p.35) e, nesse sentido, o enfrentamento da pobreza é uma estratégia importante de inclusão social. Entretanto, no Brasil, as políticas públicas de proteção social têm se caracterizado pelo atendimento às situações extremas, ou seja, aos mais pobres dentre os pobres, seguindo um pensamento nitidamente neoliberal segundo o qual as políticas públicas de proteção social são vistas muito mais como ação humanitária do que política de direitos (ZIMMERMANN, 2006 p.146).

Várias fontes confirmam que o PBF tem contribuído para a melhoria do acesso aos serviços sociais pela população pobre, principalmente no que diz respeito ao aumento da taxa de matrícula e regularidade da frequência das crianças à escola (SILVA, 2009a p.311). Ao mesmo tempo, vários estudos mostram que a passagem pelo sistema educacional é uma das principais etapas do processo cíclico de confirmação dos negros aos escalões subalternos da sociedade brasileira. Inúmeros estudos têm evidenciado que o sistema educacional tem sido incapaz tanto de compensar as desvantagens que esta parcela da população traz consigo, quanto de trazer os alunos negros ao nível dos brancos (OSÓRIO, 2005 p.22).

Outra questão já levantada é a possibilidade de distorção dos objetivos da escola que passa a assumir somente a função de socialização e práticas de valores sociais em detrimento do acesso à cultura e à ciência acumulada pela humanidade (LIBÂNEO, 2012 p.23). Quando isso ocorre, agrava-se o “dualismo perverso” que reproduz e mantém as desigualdades, na medida em que cria a escola do conhecimento para os ricos e a escola do acolhimento social para os pobres.

Quando, na tentativa de reverter processos de marginalização e negação de direitos, são desenvolvidas dinâmicas fracas de inclusão, os mecanismos de exclusão continuam operando, mas sob uma nova fisionomia. Este processo, denominado por Gentili (2009 p.1061) *exclusão includente*, chama a atenção para o fato de que “a exclusão é uma

relação social e não um estado ou posição ocupada na estrutura institucional de uma determinada sociedade”. Neste sentido, a “inclusão é um processo democrático integral que envolve a superação efetiva das condições políticas, econômicas, sociais e culturais que historicamente produzem a exclusão” (GENTILI, 2009 p.1062).

Desse ponto de vista, os excluídos são parte de um conjunto de relações e circunstâncias que os afastam dos direitos, seja negando-lhes direitos ou atribuindo-os, mas de forma restrita, condicionada ou subalternizada. A reversão de tal quadro, portanto, requer políticas de médio e longo prazo e não simplesmente ações pontuais e imediatas.

2.5 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente a educação no Brasil não permitiu a efetiva inclusão da população empobrecida ao patamar de plena cidadania, seja pela desconsideração de fatores externos mais amplos envolvidos no processo educativo, seja pela ineficiência do sistema de ensino em alfabetizar as classes empobrecidas. Revela-se, assim, um quadro extremamente coerente e eficaz de reprodução e manutenção de desigualdades dentre as quais a desigualdade econômica é apenas um dos aspectos.

O PBF, empregando menos de 1% do PIB nacional, dinamizou um processo que tem retirado milhares de famílias da situação de empobrecimento e miséria. Resultado relevante, mas que ainda mantém o Brasil entre os países mais desiguais do mundo.

O Programa Bolsa Família não tem condições, sozinho, de reverter o quadro de desigualdade que extrapola a dimensão estritamente econômica. Ao incluir a educação como um dos eixos para a constituição da emancipação, o faz na perspectiva de criar oportunidades que favoreçam o desenvolvimento do processo educativo no que se refere, mais diretamente, aos fatores externos à escola.

O desafio de uma inclusão cidadã e o desenvolvimento de uma consciência de pertencimento coletivo exige envolvimento e transformação de toda a sociedade. Demanda a constituição de um “novo pacto social” que tenha o Estado como catalisador do processo unificando o leque de ações já existentes, tais como ações afirmativas e de acesso ao ensino, programas nacionais de avaliação da educação, legitimação de

movimentos e órgãos representativos da sociedade civil e a institucionalização de canais de participação e de controle social.

A educação é essencial como fator de transformação social. Educação de qualidade, que propicie além do saber sistematizado, o acesso aos bens culturais a partir dos quais a pessoa se edifica enquanto sujeito social e histórico. Este é um direito do qual uma sociedade democrática não pode prescindir, por sua capacidade de contribuir na formação de sujeitos politizados, capazes de influenciar na definição do papel do Estado e impedir um processo educativo que diferencia pobres e ricos, poderoso instrumento de “con-formação” de indivíduos incluídos numa lógica excludente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BOMENY, H. A escola no Brasil de Darcy Ribeiro. *Em Aberto*, Brasília/DF, v.22, n.80, p.109-200. Abr.2009.
2. BOTEGA, L. R. A Conferência de Jomtien e a Educação para Todos no Brasil dos anos 1990. *Educação online*, São Paulo, set/2005. Disponível em: <http://www.educacaoonline.pro.br/index.php?option=com_content&view=category&id=3&Itemid=4> Acesso em: 5 set 2012.
3. BOTO, C. A Educação Escolar como Direito Humano de Três Gerações: identidades e universalismos. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p.777-798, out. 2005.
4. BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
5. BRASIL/IPEA. PNAD 2009: Primeiras Análises: situação da educação brasileira: avanços e problemas. *Comunicados do IPEA* n. 66. Brasília/DF:IPEA, 2010.
6. BRASIL/IPEA. A Década Inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda. *Comunicados do IPEA* n. 155. Brasília/DF: IPEA, 2012.
7. BRASIL/MDS. Relatório de Gestão do Exercício de 2011. Brasília/DF, 2012. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em: 5 mar 2011.
8. BRASIL/MDS/SAGI. Relatórios de Informações Sociais 2011. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php>> Acesso em: 16 out 2012.

9. BRASIL/MEC. Plano decenal de educação para todos. Brasília/DF: MEC, 1993. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>> Acesso em: 16 jun 2012.
10. DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. A. Qualidade da Educação: perspectivas e desafios. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 29, n. 78, p.201-215, ago. 2009.
11. FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. 12ª edição, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
12. _____. *Pedagogia da Autonomia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
13. GENTILI, P. O Direito à Educação e as Dinâmicas de Exclusão na América Latina. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, n. 109, p. 1059-1079, Dez. 2009.
14. IBGE. PNAD 2012: Síntese de Indicadores. Rio de Janeiro, 2013.
15. LIBANEO, J. C. O Dualismo Perverso da Escola Pública Brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, Mar. 2012.
16. LOURENÇO, I.; RICHARD, I. Comissão da Câmara Aprova Redação Final do PNE destinando 10% do PIB para Educação. *Agencia Brasil*, Brasília/DF, 10/06/2012. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2012-10-16/comissao-da-camara-aprova-redacao-final-do-pne-destinando-10-do-pibpara-educacao>> Acesso em: 16 jun 2012.
17. MACIEL, W. K. S. Metodologia para o Cálculo do Indicador Investimento Público em Educação em Relação ao PIB 2000 a 2010. Série Documental. *Textos para discussão* n. 34. Brasília/DF: INEP/MEC, 2012. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B06632E21-D060-4834-AEAD-FAB2BC106053%7D_td34.pdf> Acesso em 1 jun. 2012.
18. MATTOS, H. Remanescentes das Comunidades dos Quilombos: memória do cativo e políticas de reparação no Brasil. *Revista USP*, São Paulo, n. 68, p.104-111, dez-fev 2005-2006.
19. NERI, M. De Volta ao País do Futuro: projeções, crise europeia e nova classe média. FGV/CPS. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.cps.fgv.br/cps/bd/ncm2014/NCM2014_TextoCompleto_Fim_sumario.pdf> Acesso em 4 set. 2011.
20. NETO, O. C.; MOREIRA, M. R. A Concretização de Políticas Públicas em Direção à Prevenção da Violência estrutural. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 4, n.1, p. 33-52, 1999.
21. OLIVEIRA, R. A Teoria do capital Humano e a Educação Profissional Brasileira. Boletim Técnico SENAC, Rio de Janeiro, v.27, n.1, 2001. Disponível em: <<http://www.senac.br/BTS/271/boltec271c.htm>> Acesso em: 5 jun 2012.

22. OSÓRIO, R. G.; SOARES, S. A Geração 80: um documentário estatístico sobre a produção das diferenças educacionais entre negros e brancos. In: SOARES, S. (org.) et al. Os Mecanismos de discriminação racial nas escolas brasileiras. Rio de Janeiro: IPEA, 2005. p.21-39. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=comcontent&view=article&id=5493>> Acesso em: 26 out. 2012.
23. REGO, W. L. Aspectos Teóricos das Políticas de Cidadania: uma aproximação ao Bolsa Família. *Lua Nova*, São Paulo, n. 73, p.147-185, 2008.
24. RIBEIRO, D. Sobre o Óbvio. In: RIBEIRO, D. *Ensaio Insólitos*. Porto Alegre: L&PM Editores, 1979.
25. SILVA, A.P.; BRANDÃO, A.; DALT, S. Educação e Pobreza: o impacto das condicionalidades do Programa Bolsa Família. *Revista Contemporânea de Educação*, Rio de Janeiro, v.4, n.8, p. 295-313, 2009 a.
26. SILVA, M. A. Qualidade Social da Educação Pública: algumas aproximações. *Cadernos CEDES*, Campinas, v. 29, n. 78, p.216-226, ago. 2009b.
27. SOUZA, J. A Gramática Social da Desigualdade Brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 19, n. 54, p.79-96, fev 2004.
28. UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, 1990. Unesco, 1998. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>> Acesso em: 6 set 2012.
29. VEIGA, C. G. *Escola pública para os negros e os pobres no Brasil: uma invenção imperial*. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 13, n. 39, p.502-516, dez 2008.
30. WEISSHEIMER, M. A. *Bolsa Família: avanços, limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.
31. ZIMMERMANN, C. R. Os Programas Sociais sob a Ótica dos Direitos Humanos: o caso do bolsa família do governo Lula no Brasil. *SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, n.4. Ano 3, p.145-159, 2006.

3. ARTIGO 2

PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CUMPRIMENTO DA CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO: PERFIL DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS E FATORES ASSOCIADOS

3.1 – RESUMO

Realizou-se estudo transversal, descritivo, das famílias cadastradas no Programa Bolsa Família com o objetivo de analisar o perfil dos beneficiários de Betim/MG, em 2011 e identificar os fatores associados ao descumprimento da condicionalidade relativa à educação. As fontes de informações foram: o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal; o Relatório de Repasses do Programa Bolsa Família em 2011 e o Sistema de Gestão de Condicionalidades. O titular do benefício era predominantemente mulheres (98%), “classificados como não-casados” (71%) sendo 79% na faixa dos 26 a 45 anos de idade, baixa escolaridade - analfabetos ou que cursaram até a 4ª série do ensino fundamental (40%). Entre as 12.750 famílias com escolares entre 6 e 17 anos, 1501 (12%) não cumpriram os critérios de frequência. Verificou-se que os responsáveis pelas 1.501 famílias que descumpriram a condicionalidade, 98% eram mulheres, 78% declararam-se não casados e não brancos, 46% analfabetos ou com menos de quatro anos de escolaridade. A análise multivariada confirmou as características do titular - estado civil não-casado (OR= 1,34; IC95% 1,17-1,53); escolaridade até a 4ª série (OR= 1,34; IC95% 1,20-1,49), renda per capita menor (OR= 1,13; IC95% 1,02-1,27) e inserção no mercado de trabalho (OR=1,22; IC95% 1,09-1,36) como fatores de risco quanto ao descumprimento da condicionalidade ($p < 0.05$). O principal motivo de descumprimento ter sido desinteresse ou desmotivação pelos estudos pode ser um indicativo da baixa qualidade do ensino oferecido ou de inadequação no acolhimento dos escolares na escola. A falta de integração dos sistemas de informação do Programa e o elevado índice de descumprimento por motivos inexistentes na Tabela de Motivos de Baixa Frequência desenvolvida pelo Ministério da Educação pode ser um alerta sobre a necessidade de uma avaliação mais qualificada da infrequência informada pelas escolas o que contribuiria para o aprimoramento do banco de dados do SICON enquanto fonte de informações que auxiliam no efetivo acompanhamento social das famílias. O desenvolvimento da autonomia social dos beneficiários dependerá da capacidade de constituição de uma seguridade social, configurada pela articulação e efetivo funcionamento do conjunto de políticas, programas e ações de bem estar social, o que demanda tanto a ampliação da capacidade de investimento econômico do Estado, quanto à capacidade destas políticas em

promover o protagonismo popular, isto é, contribuir para que os beneficiários se constituam enquanto sujeitos políticos. O estudo aponta que o descumprimento da condicionalidade está associado ao acúmulo de vulnerabilidades sociais.

Palavras chaves: programa de transferência condicionada de renda, educação, pobreza, autonomia pessoal, desigualdade social.

3.2 - INTRODUÇÃO

O delineamento de uma política de Bem Estar-Social no Brasil é um processo ainda não consolidado. Iniciado na década de 1930, com a implantação de políticas sociais direcionadas aos trabalhadores urbanos, setor estratégico para o desenvolvimento industrial, obteve avanços significativos com a promulgação da Constituição de 1988, que elevou os direitos sociais à condição de direitos universais da cidadania.

A institucionalização desse ordenamento constitucional, no entanto, se deu num contexto de mudança na estrutura produtiva mundial que, aliado aos aspectos histórico-culturais responsáveis pela perpetuação da desigualdade social brasileira, contribuiu para a subversão das condições necessárias ao desenvolvimento de políticas públicas que assegurassem a transformação dos “direitos-na-lei” em “direitos-em-exercício” (FLEURY, 2013).

O Estado, por sua vez, parece ter encontrado um modo de conciliação entre liberalismo econômico e democracia política, configurando o Estado de Reacomodação Social, distante tanto do Estado de Bem-Estar europeu quanto do Estado desenvolvimentista do passado (COUTINHO, 2008).

Nesta linha Fleury constata, nos últimos trinta anos, um movimento de “transmutação regressiva do social” empreendido pelo amálgama de valores conservadores, incentivo ao empreendedorismo individual e consumismo, em prejuízo das questões sociopolíticas, formas solidárias de sociabilidade e mecanismos institucionais de proteção social pública (FLEURY, 2013).

O Programa Bolsa Família (PBF), instituído em 2003 por meio da unificação, racionalização e ampliação de diferentes programas sociais até então dispersos entre os diferentes Ministérios (WEISSHEIMER, 2006), surge com o objetivo de implantar uma nova concepção de assistência social, no sentido de suprir as necessidades básicas por meio da transferência direta de renda articulada com o desenvolvimento de capacidades para maior autonomia social.

O Programa concentra as ações de assistência social, segurança alimentar e nutricional, saúde, educação e transferência de renda, inaugurando no País uma nova agenda social gerenciada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em

parceria com Estados e Municípios. Às prefeituras cabe a tarefa de cadastrar as famílias, atualizar a base de dados do Cadastro Único (CadÚnico), acompanhar o cumprimento das condicionalidades, bem como desenvolver ações complementares objetivando a constituição da autonomia dos beneficiários. O MDS, a partir das informações fornecidas pelo Município, responsabiliza-se pela seleção das famílias que serão beneficiadas e à Caixa Econômica Federal, por sua vez, cabe a função de operador do CadÚnico e a realização do pagamento dos benefícios. O controle social do Programa é exercido mediante a constituição de Comissões Municipais Intersetoriais e paritárias (BRASIL/MDS/SENARC, 2013).

O foco da atenção do Programa são as famílias empobrecidas cuja renda por pessoa seja de até R\$140,00⁶ (20,6% Salário Mínimo/2013) e as famílias em extrema pobreza com renda por pessoa de até R\$70,00 mensais (10,3% do salário mínimo). Os três eixos orientadores são: transferência de renda, que promove o alívio imediato da pobreza; condicionalidades, visando reforçar o acesso a direitos básicos, e acesso a programas complementares que objetivam o desenvolvimento das famílias de modo a superarem as situações de vulnerabilidade.

Em 2011, o repasse de recursos foi superior a 17 milhões de reais, beneficiando mais de 13 milhões de famílias no País. O maior volume distribuído foi para a região Nordeste (51,7%), seguido do Sudeste (23,7%), Norte (11,6%), Sul (7,6%) e região Centro-Oeste (5,3%).

Em dezembro daquele ano foram beneficiadas, aproximadamente, um milhão e duzentas famílias, residentes no estado de Minas Gerais. No município de Betim, estudado no presente trabalho, cerca de vinte mil famílias receberam o benefício totalizando dois milhões de reais no mês e 23 bilhões de reais anuais (BRASIL/MDS/SAGI, 2011).

As famílias, para fazerem jus ao benefício, assumem o compromisso de cumprir condições relativas à saúde e, especificamente quanto à educação, o compromisso de manter suas crianças e jovens entre 6 e 17 anos na escola. “A rigor, o princípio do acompanhamento das condicionalidades é o de englobar ações mais amplas com vistas a potencializar uma rede de proteção social em torno dos beneficiários do Programa” (MONNERAT, 2007).

⁶ Salário mínimo em 2013- R\$678,00

A frequência escolar é o indicador utilizado para monitorar o cumprimento da condicionalidade da educação das famílias beneficiadas. A apuração da frequência é realizada bimestralmente e a repercussão sobre os benefícios para as famílias em situação de descumprimento foi estabelecida pela Portaria GM/MDS nº 321 de 29 de setembro de 2008 (BRASIL/MDS/SENARC, 2013). As sanções previstas são gradativas e diferenciadas por faixa etária do escolar e iniciam-se pela advertência após o primeiro descumprimento.

Para as famílias das crianças entre 6 a 15 anos, no segundo descumprimento o benefício é bloqueado por 30 dias e, no mês seguinte a família recebe o acumulado. No terceiro e quarto descumprimentos o benefício é suspenso por 60 dias e a família não recebe as parcelas correspondentes ao período da suspensão. Após o quinto registro de descumprimento injustificável, o benefício será suspenso integralmente. Para os adolescentes de 16 a 17 anos a sanção recai apenas sobre a porção do benefício relativa ao BVJ - Benefício Variável vinculado ao Jovem/adolescente - e implica, já no segundo descumprimento, suspensão do benefício por 60 dias e, no caso de um terceiro descumprimento, o cancelamento total⁷.

As famílias com dificuldades em cumprir as condicionalidades devem ser acompanhadas pelas equipes do CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), do CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) ou equipe de assistência social dos municípios que não tenham esses serviços organizados.

Os procedimentos necessários para assegurar de forma integral a promoção e a proteção dos direitos e seguranças das famílias acompanhadas são garantidos pelo Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda no âmbito do SUAS – Sistema Único de Assistência Social. Não obstante, o desenvolvimento de propostas inovadoras de intervenções públicas no social convive com práticas historicamente orientadas por uma lógica de atendimento das necessidades sociais de forma fragmentada, sem maiores preocupações com o monitoramento e a avaliação (QUIROGA, 2008).

⁷ A Portaria MDS 251 de 12/12/2012 revoga a Portaria MDS 321 de 28/09/2008 e padroniza os efeitos por descumprimento para as duas categorias que passam a ser: advertência, bloqueio, suspensão e cancelamento.

A exigência de contrapartida é polêmica e as linhas argumentativas relativas a este ponto se encaminham, por um lado, pela defesa de políticas sociais focalizadas, nas quais as condicionalidades são valorizadas enquanto estratégias que potencializam “a elevação do grau de efetivação dos direitos sociais” básicos dos beneficiários (SANTOS, 2011) e por outro lado, pelos que defendem o caráter universal das políticas sociais e argumentam que “sob a ótica dos direitos humanos, a um direito não se deve impor contrapartidas, exigências ou condicionalidades, uma vez que a condição de pessoa deve ser o requisito único para a titularidade de direitos” (ZIMMERMANN, 2006).

A relação entre focalização e universalização deve ser compreendida no contexto mais amplo da desigualdade social que comporta outros aspectos além da renda. Sob esta ótica, as ações restritas de combate à pobreza, necessariamente devem se articular aos programas e ações de bem estar social que, pelo seu conjunto, configuram a seguridade social, uma salvaguarda contra uma dinâmica social produtora da exclusão. A universalização, portanto, é o princípio inegociável, único modo possível de conceber o usufruto de direitos a todo cidadão ao não restringir a política social ao alívio imediato dos efeitos da pobreza. Ao mesmo tempo mitiga o “dualismo perverso” caracterizado pela oferta de serviços diferenciados para pobres e não-pobres. Não obstante, as especificidades do processo de exclusão social não podem ser desconsideradas e, neste sentido, a focalização adquire um caráter “emergencial” de correção de injustiças, e da ampliação de oportunidades. Deste modo, por um tempo é preciso conviver com ambos, focalização e universalização, sem perder a diretriz de universalização como princípio inegociável de usufruto de direitos.

O princípio fundante do PBF é o de inclusão de famílias pobres e em situação de extrema pobreza na política social, no intuito de que sejam beneficiárias da rede de proteção social e se tornem protagonistas de seu viver e não simplesmente adaptadas à sobrevivência. Portanto, o Programa concebe a educação como instrumento auxiliar do processo de constituição da autonomia.

Para muitas famílias o recurso financeiro do PBF tem se constituído na primeira experiência regular de obtenção de rendimentos, o que não pode ser desconsiderado, principalmente quando se sabe que a superposição de desigualdades é importante

mecanismo indutor de situações que as reforçam, reduzindo as chances de acesso e de usufruto de recursos e capacidades que permitam sua superação (COSTA, 1999).

Buscando compreender a contribuição do PBF na inclusão social dos beneficiários o presente estudo visa analisar o perfil epidemiológico das famílias beneficiárias residentes no município de Betim e identificar os fatores associados ao descumprimento das condicionalidades relativas à educação.

3.3 - METODOLOGIA

Estudo transversal, descritivo, dos beneficiários do Programa Bolsa Família, tendo como fonte de dados o cruzamento de três sistemas de informação oficiais, disponibilizados pela Coordenação do Programa em Betim/MG.

O município de Betim, com 378.089 habitantes (IBGE, 2010), integra a região metropolitana de Belo Horizonte, é a sexta economia industrial do país e tem o maior PIB per capita do Estado, ocupando a segunda posição em arrecadação de recursos em Minas Gerais (NOSSA BETIM, 2013). Entretanto, seu IDH-M (2010) é de 0,749, ocupando a 562^a posição no país e a quinta na Região Metropolitana (GRANBEL, 2013).

Neste estudo a população foi constituída por 12.750 famílias cadastradas entre janeiro de 2004 a janeiro de 2011, que apresentavam em sua composição escolares na faixa etária de 6 a 17 anos e que, em dezembro de 2011, estavam ativas no Programa em Betim.

As informações foram obtidas de três sistemas de informação: do **CadÚnico** - Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, no qual constavam 49.019 famílias; do Relatório de Repasses do Programa Bolsa Família em 2011 (**RRPBF**) - utilizado para identificação das famílias ativas no Programa no mês de dezembro daquele ano; e do **SICON** - Sistema de Gestão de Condicionalidades - que integra as informações relativas ao acompanhamento das condicionalidades nas áreas da Educação e da Saúde.

A partir do relacionamento dos três Bancos de dados utilizando o campo comum NIS - Número de Identificação Social - foi possível identificar as características

socioeconômicas das famílias cadastradas entre 2004 e 2011 e ativas no PBF em 2011 e o cumprimento ou descumprimento da condicionalidade da educação.

A condicionalidade da educação limita-se ao monitoramento da frequência escolar com critérios diferenciados por idade. Para as crianças e adolescentes com idade entre 6 a 15 anos exige-se 85% de presença por período de apuração e para os adolescentes, jovens de 16 a 17 anos exige-se 75% de presença.

A apuração da frequência escolar é bimestral e a repercussão sobre o benefício ocorre nos meses ímpares, iniciando em março sobre a frequência relativa ao bimestre outubro e novembro do ano anterior. O calendário de apuração do ano escolar em curso tem, portanto início no bimestre fevereiro/março com repercussão em maio, uma vez que no bimestre dezembro/janeiro não há apuração de frequência.

As famílias beneficiárias foram divididas em dois grupos segundo o cumprimento ou não da condicionalidade.

Os motivos de infrequência analisados são os que constam da Tabela de Motivo elaborada pelo MEC – Ministério da Educação. O registro da apuração é feito pelas secretarias municipais de educação a partir da informação fornecida pela escola frequentada e o monitoramento por gestores do PBF e pelas equipes de assistência social.

As famílias foram comparadas quanto às seguintes variáveis: situação econômica, condições de moradia, composição familiar, escolaridade e sexo do responsável pelo benefício, situação no mercado de trabalho, número de pessoas na família, motivos do descumprimento.

As análises descritivas dos Bancos CadÚnico e SICON incluíram distribuição de frequência e percentual das variáveis categóricas. O número de descumprimentos foi maior que o de famílias em alguns casos por ser resultado de apuração da frequência bimestral, e a possibilidade de o descumprimento ocorrer várias vezes para um mesmo estudante e para uma mesma família.

Os motivos de descumprimento foram analisados por distribuição de frequência e comparados com os perfis do titular do benefício e do escolar descumpridor considerando-se a ocorrência do primeiro descumprimento identificado pela aplicação

de advertência. Na análise univariada os motivos, “Abandono/Desistência” foram analisados em conjunto com “Desinteresse/Desmotivação” por serem consideradas etapas do mesmo processo de evasão escolar e foram comparados com a segunda causa declarada, “Negligencia dos Pais”.

A magnitude da associação foi estimada através do odds ratio (OR), com intervalo de confiança de 95% e nível de significância de 0,05 ($p < 0,05$). Na análise multivariada utilizou-se o modelo de regressão logística binária. Todas as variáveis que se mostraram associadas ao evento de interesse com significância estatística igual ou inferior a 20% foram incluídas, utilizando-se o teste de Hosmer Lemeshow para avaliação da adequação do modelo e o quiquadrado de Wald para o ajuste das variáveis. O cálculo da fração etiológica foi feito a partir do odds ratio, para avaliar-se a proporção da associação que é devida à exposição ao fator considerado.

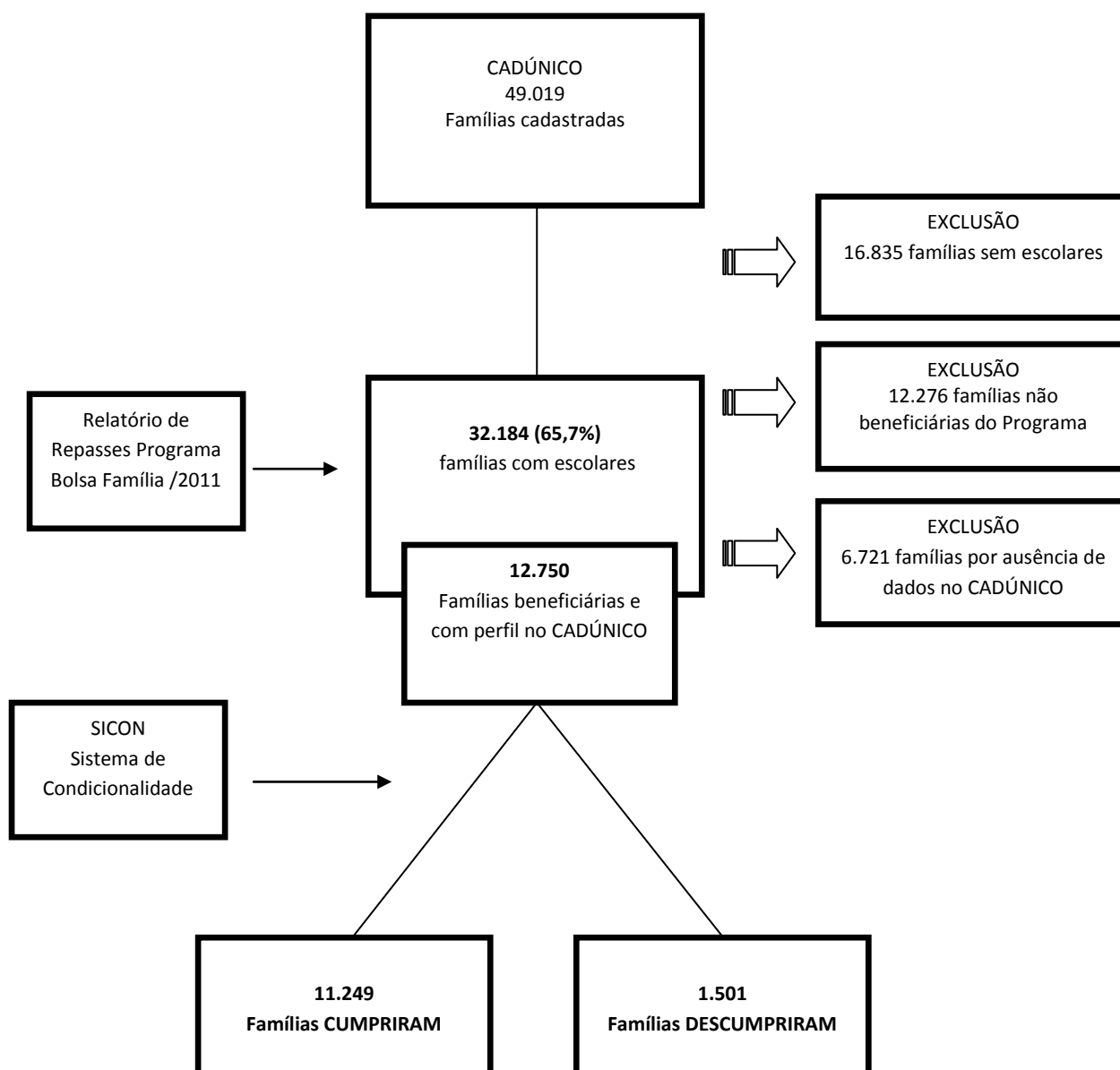
Para a organização dos dados utilizou-se o programa Excel 2007 e para a análise o SPSS versão 19.0.

Este estudo faz parte do projeto maior intitulado “Saúde e Violência: subsídios para formulação de Políticas Públicas de Promoção de Saúde e Prevenção da Violência”, aprovado pelo COEP da UFMG-CAAE (Parecer número 0223521220000).

3.4 - RESULTADOS

A partir do cruzamento dos bancos de dados CadÚnico, RRPBF e SICON identificou-se 32.184 famílias cadastradas, com escolares na faixa etária de 6 a 17 anos de idade, sendo 12.750 (26,0%) com registro das características sócioeconômicas, beneficiárias do Programa Bolsa Família no ano de 2011.

Diagrama explicativo da seleção da população do estudo



Verificou-se que o titular do benefício (Tabela 1) era constituído predominantemente por mulheres (98%), “classificados como não-casados” (71%), ou seja, solteiros, separados e viúvos, sendo 79% na faixa dos 26 a 45 anos de idade, sendo a mediana e a média de 37 e 38,3 anos, respectivamente, variando de 19 a 90 anos. Vale ressaltar que 1,5% de idosos respondem pela titularidade do benefício. A baixa escolaridade - analfabetos (8,5%) ou até quatro anos de estudo (32%) – foi declarada por quase metade dos responsáveis pelo benefício.

Quanto à constituição étnica dos titulares verificou-se predominância daqueles que se autodeclararam pardos (64,3%), seguidos por brancos (22,3%), negros (12,2%), indígenas (0,5%) e amarelos (0,7%).

No que diz respeito à renda per capita familiar, houve predomínio de famílias extremamente pobres, cuja renda está abaixo de R\$ 70 per capita (64,7%). Verificou-se que 4,8% das famílias estão acima da renda per capita exigida para serem atendidas pelo programa⁸. Quanto à situação no mercado de trabalho, metade dos responsáveis pelo benefício declarou não trabalhar (50,1%), ao passo que 10,5% deles são trabalhadores assalariados.

Cerca de 60% dessas famílias (58%) são constituídas por 3 a 4 membros, tendo 4,1 % um ou mais deficientes no grupo familiar. Sessenta e sete por cento moram em habitações com, no máximo, quatro cômodos. Quanto à propriedade do domicílio 78% moram em casas próprias (55,4%) ou cedidas (26,4%), ocupam cômodos em casas de outras pessoas (20%) ou pagam aluguel (16,2%).

Quase a totalidade dos domicílios (96,5%) é abastecida por água tratada da rede pública, tem acesso à iluminação pública (98%), coleta de lixo (97,8%) e escoamento sanitário adequado (86,3%), seguindo o padrão de distribuição geral do saneamento básico para o município.

⁸ Caso o valor da renda familiar seja alterado para valores acima do perfil, o benefício passa a se enquadrar na regra “validade do Benefício”. Dependendo do valor da renda, a família pode continuar a receber o benefício até o próximo recadastramento bianual ou ter o benefício cancelado automaticamente. www.mds.gov.br/perguntas_frequentes.

Tabela 1. Características sócio-demográficas de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família com escolares. Betim, 2011

Características do responsável pelo benefício	Frequência	%
Sexo		
Feminino	12492	98,0
Masculino	258	2,0
Estado civil		
Casado	3691	28,9
Sozinho	9059	71,0
Raça/cor		
Pardos e Negros	9748	76,4
Branca	2845	22,3
Outra (indígena, amarela)	156	1,2
Faixa etária		
19-39	7743	60,7
40-59	4778	37,5
Acima de 60	229	1,8
Grau de instrução		
Analfabeto à 4ª série ensino fundamental	5157	40,4
Até 8ª série ensino fundamental	5005	39,2
Ensino Médio ou mais	2588	20,3
Renda per capita familiar		
Até 70	8253	64,7
71 a 140	3889	30,5
Acima de 140	608	4,8
Número de pessoas na família		
Até 2	1685	13,2
3 a 4	7335	57,5
5 e mais	3730	29,3
Situação no mercado trabalho		
Não trabalha	6391	50,1
Trabalha	6359	49,9
Nº deficientes na família		
0	1226	95,9
1	482	3,8
Mais de 1	42	0,3

Fatores associados ao descumprimento

Analisando-se os responsáveis pelas 1.501 famílias que descumpriram a condicionalidade referente à educação de seus filhos, 98% eram mulheres, 78% declararam-se não casados e não brancos, 46% analfabetos ou com menos de quatro anos de escolaridade, 45% não trabalham e 68% relatam renda de até R\$70,00 por pessoa (Tabela 2).

As variáveis estado civil do titular, escolaridade, renda per capita e inserção no mercado de trabalho mostraram-se associadas estatisticamente ao descumprimento da condicionalidade da educação ($p < 0.05$). Em relação às variáveis sexo e raça/cor do

responsável pelo benefício e o descumprimento da condicionalidade não foram observadas diferenças significativas, com distribuição percentual semelhante entre famílias cumpridoras e descumpridoras, apesar dos valores proporcionais mais elevados para mulheres (98%) em comparação aos homens (2%) e de negros (76%) em relação a brancos (22%).

Tabela 2. Características sócio-demográficas do responsável pelo benefício do Programa Bolsa Família e a condicionalidade da educação, Betim, 2011

Características do responsável	Condicionalidade		Valor p	Odds Ratio	IC (95%)	RAP* %
	Descumpre 1.501 n (%)	Cumpre 11.249 n (%)				
Sexo						
Feminino	1464 (98)	11028 (97,5)	0.196	1	[0,55;1,12]	
Masculino	37 (2,4)	221 (1,9)				
Estado civil						
Casado	348 (23,2)	3343 (29,7)	<0.001	1	1.23, 1.59	29,5
Não casado	1153 (76,8)	7906 (70,2)				
Raça/cor						
Branco	316 (21,1)	2529 (22,5)	0.198	1	0.95, 1.24	
Negro	1169 (77,9)	8579 (76,3)				
Escolaridade (anos)						
> 4 anos	805 (53,6)	6788 (60,3)	<0.001	1	1.18, 1.46	23,9
0 - 4 anos	696 (46,4)	4461 (39,7)				
Renda per capita						
> R\$ 70,00	487 (32,4)	4010 (35,6)	0.014	1	1.02, 1.29	13,3
Até R\$ 70,00	1014 (67,6)	7239 (64,4)				
Situação mercado						
Não trabalha	670 (44,6)	5721 (50,9)	<0.001	1	1.15, 1.43	22,0
Trabalha	831 (55,4)	5528 (49,1)				

* RAP= risco atribuível proporcional ou fração etiológica

Famílias cujos responsáveis se declararam “não-casados” apresentam 40% de chance a mais em descumprir a condicionalidade de educação. Esta variável contribui com 30% para o descumprimento.

Responsáveis pela família analfabetos ou com até a 4ª série do ensino fundamental, apresentam chance 32% maior de descumprimento, quando comparados àqueles que

têm de 5 a 12 anos de estudo. A condição de analfabeto ou semianalfabeto do responsável pelo benefício responde por 24 % dos casos de descumprimento.

Em relação à renda per capita, as famílias em situação de extrema pobreza têm 15% mais de chance de descumprirem em se comparando com as famílias apenas pobres. Do total de descumprimento, 13% deles se devem a situação de extrema pobreza da família beneficiária.

Quanto ao descumprimento da condicionalidade e a situação no mercado de trabalho há uma relação significativa ($p=0.001$), sendo que, a família cujo titular trabalha apresenta chance de 28% a mais de descumprir do que aquela cujo responsável pelo benefício não trabalha.

O modelo final da análise multivariada (Tabela 3) apontou como fatores associados ao descumprimento da condicionalidade: *estado civil não casado* ($OR=1,34$; $IC_{95\%}$, 1,17-1,53) *baixa escolaridade* ($OR=1,34$; $IC_{95\%}$ 1,20-1,49), *renda per capita até R\$70,00* ($OR=1,13$; $IC_{95\%}$ 1,002- 1,27); *trabalhar fora do domicílio* ($OR=1,22$ $IC_{95\%}$ 1,09-1,36). Este modelo mostrou bom ajuste (teste Hosmer Lemeshow- $p=0,62$)

Tabela 3. Modelo multivariado final

Característica do responsável	Valor P	Odds Ratio bruto	IC (95%)	Valor p	Odds Ratio ajustado	IC (95%)
<i>Estado civil</i>						
Não casado	<0.001	1.40	1.23 - 1.59	<0,000	1,34	1,17-1,53
<i>Escolaridade</i>						
Analfabeto até 4ª série	<0.001	1.316	1.18 - 1.46	<0,000	1,34	1,20-1,49
<i>Renda per capita</i>						
Até R\$70,00	0.015	1.153	1.02 - 1.29	0,047	1,13	1,02-1,27
<i>Situação no mercado</i>						
Trabalha	<0.001	0,78	0,70 - 0,87	0,000	1,22	1,09-1,36

$\chi^2=5,33$ df= 7 sig 0,62

Motivos de descumprimento

A Tabela 4 aponta que houve 2.485 registros de descumprimentos no período estudado. Observa-se que 39% referem-se a desinteresse ou desmotivação pelos estudos, que podem ser acrescidos aos 9,5% atribuídos à consequência desses, que é o abandono/desistência. Ressalta-se que um terço dos motivos não consta da relação disponibilizada pelo MEC para monitoramento da frequência escolar. A negligência dos pais ou responsáveis responde por 18,4%.

Tabela 4. Motivos de descumprimento dos critérios de condicionalidade. Programa Bolsa Família, Betim. 2011

Motivo do primeiro descumprimento	Frequência	%
Abandono escolar / Desistência	235	9,5
Desinteresse / Desmotivação pelos estudos	960	38,7
Motivo inexistente na tabela do MEC	750	30,1
Negligência dos pais ou responsáveis	457	18,4
Outros (<i>trabalho infantil, escola não informou, gravidez, violência/discriminação, cuidar da família</i>).	83	3,3
TOTAL	2485	100

Quanto à motivação registrada para os estudantes no primeiro descumprimento nas famílias beneficiárias, verifica-se que um terço das advertências foi devido à desmotivação (38,7%), estado que atinge igualmente meninos e meninas (50,6% e 49,5%, respectivamente) que pode ter levado a 10% de desistência/abandono. Mais da metade das advertências motivadas por desinteresse (53,4%) tiveram como protagonistas adolescentes com idade entre 11 a 15 anos, faixa etária na qual se concentra ainda, praticamente, metade das ocorrências por negligência dos pais (48,1%) e abandono dos estudos (47,7%).

Famílias em extrema pobreza foram advertidas por abandono (78,8%), negligência (68,0%) ou por desinteresse dos alunos (66,4%). Titulares de famílias com mais de quatro anos de escolaridade concentram mais da metade das ocorrências de advertências por desinteresse pelos estudos (61,1%), negligência e abandono (61,9% e 54,6%, respectivamente). As advertências concentram-se em famílias cujos titulares se

declaram não-casados e foram devido ao abandono escolar (81,2%), seguido pela desmotivação pelos estudos (77,2%).

Escolares com idade superior a 11 anos apresentam uma chance 4,56 (IC95%: 3,75-5,55) vezes maior de descumprir os critérios de condicionalidade devido a motivações próprias - abandono/desistência ou desinteresse/desmotivação- do que aqueles relacionados a negligencia dos pais ou responsáveis. (Tabela 5).

Tabela 5. Fatores associados aos motivos de Descumprimento do Programa Bolsa Família, pelo escolar. Betim. 2011

Características do escolar	Abandono/Desistência / Desinteresse / Desmotivação n (%)	Negligência dos pais ou responsáveis n (%)	Valor p	OR	IC95%
Sexo					
Masculino	632 (52,9)	265 (58,0)	0,06	0,81	0,65-1,01
Feminino	563 (47,1)	192 (42,0)			
Idade (anos)					
11-17	891 (74,6)	296 (64,8)	0,001	4,56	3,75-5,55
6-10	304 (25,4)	161 (35,2)			
Raça/cor					
Negros / Pardos	962 (81,0)	380 (84,4)	0,06	0,76	0,56-1,01
Branços	233 (19,0)	70 (15,6)			

Em relação às características do responsável (Tabela 6) verifica-se que idade e estado civil mostraram-se associados aos dois principais motivos de descumprimento das condicionalidades pelos escolares. Filhos cujos responsáveis têm mais de 40 anos apresentam chance 1,49 vezes maior de descumprirem por abandono (IC95%: 1,18-1,88) do que motivados por negligência dos pais, assim como os que se referem como “não casados” com chance 1,79 , com IC95% variando de 1,41 a 2,27.

Tabela 6. Fatores associados aos motivos de descumprimento do Bolsa Família, segundo características do responsável pela família. Betim 2011

Características do responsável	Abandono Desinteresse n (%)	Negligência dos pais ou responsáveis n (%)	Valor p	OR	IC95%
Sexo					
Masculino	32 (2,7)	10 (2,2)	0,57	1,23	0,59-2,52
Feminino	1163 (97,3)	447 (97,8)			
Idade (anos)					
>40	463 (38,8)	136 (29,8)	<0,001	1,49	1,18-1,88
19-39	732 (61,2)	321 (70,2)			
Etnia/cor					
Negros/Pardos	902 (76,3)	356 (79,1)	0,22	0,85	0,65-1,10
Branco	280 (23,7)	94 (20,9)			
Estado civil					
Não casado	933 (78,1)	304 (66,5)	<0,001	1,79	1,41-2,27
Casado	262 (21,9)	153 (33,5)			
Escolaridade (anos)					
0-4 anos	481 (40,3)	174 (38,0)	0,23	1,14	0,91-1,42
>4 anos	714 (59,7)	283 (62,0)			
Renda (reais)					
Até R\$70,00	823 (68,9)	310 (67,8)	0,68	1,04	0,83-1,32
> R\$70,00	372 (31,1)	147 (32,2)			
Composição familiar					
>5 pessoas	965 (80,8)	376 (82,3)	0,47	0,90	0,68-1,19
≤ 5 pessoas	230 (19,2)	81 (17,7)			

3.5 - DISCUSSÃO

A distribuição da renda no Brasil na década 2001-2011 atingiu o menor patamar de desigualdade desde os anos 1960. Ainda assim está entre as doze mais altas do mundo. Esta diminuição deveu-se, fundamentalmente, à maior oferta de três fontes de renda: trabalho, previdência e Bolsa Família (BRASIL/IPEA, 2012). A repercussão disso na vida das pessoas, especialmente, para as famílias mais pobres tem se refletido não somente no aumento do consumo, mas também em mudanças de comportamento e estilos de vida.

O programa Bolsa Família, ao priorizar as mulheres como responsáveis pelo recebimento do benefício, tem contribuído para elevar o respeito que elas passam a ter na vida familiar (IBASE, 2006) e proporcionar sua maior autonomia. Especialmente nos “rincões” deste país, o recurso tem permitido que as mulheres “mais do que escolher entre comprar macarrão ou arroz, decidam se querem ou não continuar com o marido” (REGO, 2012). Ao mesmo tempo, ao priorizar as mulheres como titulares, o efeito talvez não desejado, pode ser a manutenção de mecanismos que reforçam a tradicional associação da mulher com o cuidado, função reprodutiva e ao âmbito privado, e a permanência no *status quo*. Neste sentido, o programa encontra sérias dificuldades em se firmar como programa de redução das desigualdades (MARIANO, 2009).

Perceber a convivência destes dois aspectos dentro de uma mesma realidade é interessante por revelar como a contradição está presente, afinal, em cada aspecto da vida. Não se trata, pois de negação de um dos aspectos, mas a constatação de que eles estão presentes na dinâmica do programa e que poderiam inclusive se constituir em ponto de partida para desencadear um processo educativo junto aos beneficiários, nos moldes da educação popular, visando “problematizar” a realidade que vivenciam no intuito de que se tornem sujeitos da transformação de suas vidas (FREIRE, 2000).

De todo modo, em pesquisa realizada com mulheres beneficiárias verificou-se dois aspectos principais em seus relatos: a importância dedicada aos filhos e o desejo de uma vida melhor, traduzida pelo conjunto “educação-trabalho-dinheiro” (MAGALHÃES, 2011).

Os resultados do presente estudo revelam que a maioria das famílias beneficiadas vivencia não uma situação transitória de pobreza, mas um estado para o qual a questão

econômica, apesar de exercer papel fundamental, não é o único aspecto responsável por sua manutenção. Embora se revele mais claramente na dimensão econômica, a questão da pobreza e da desigualdade social não está restrita a ela, comporta dimensões que constituem a complexidade da subjetividade humana.

O estado de extrema pobreza cria uma espécie de circuito auto-reprodutivo que reduz as chances reais de acesso e usufruto de recursos e capacidades que possibilitam a superação desta condição (COSTA, 1999). Neste sentido, a face mais cruel da miséria é que ela retira as oportunidades reais de escolher outro tipo de vida de modo que “a realidade opressora, ao constituir-se como um quase mecanismo de absorção dos que nela se encontram, funciona como uma força de imersão das consciências” (FREIRE, 1983).

O Bolsa Família constitui-se em um programa que pretende reduzir as desigualdades e enxerga na educação um dos meios para sua conquista. Analisando os dados relativos ao cumprimento da condicionalidade da educação, constatou-se que dentre os fatores associados ao menor descumprimento, além da renda familiar per capita, aparecem algumas características do titular do benefício, tais como ser casado, ter estudado mais de quatro anos e não trabalhar fora de casa.

TAVARES (2010) embora reconheça que investigações mais profundas sobre o efeito do recebimento do benefício e as decisões de trabalho pelas beneficiárias devam ser realizadas, constatou a existência de um efeito-renda negativo sobre as decisões de trabalho das mães. O valor do benefício, no entanto, parece não ser suficiente para gerar o “efeito-preguiça”. Se associarmos a isto o fato de ser casado, aceitando que casado corresponde à presença de outro indivíduo colaborando com as despesas, temos a presença de dois fatores associados a um menor descumprimento da condicionalidade e que parece estar relacionado à renda familiar.

Para além de outros fatores, tais como dividir o cuidado dos filhos, a presença de cônjuge parece representar uma relativa segurança de renda possibilitando à mulher “flexibilizar” sua participação no mercado de trabalho, substituindo emprego formal por atividades executadas em casa. Sabe-se também que o potencial de trabalho de mulheres, especialmente pobres, necessita de uma rede de serviços (creches, escola de tempo integral, por exemplo) que lhes substitua o tempo de trabalho doméstico (LAVINAS, 2006). Neste sentido, o benefício do programa compensaria a perda de

renda que viria do mercado possibilitando a ampliação da autonomia de escolher não trabalhar para se dedicar à vida escolar dos filhos, especialmente quanto à frequência.

Quanto à maior escolarização do titular e um menor descumprimento, ainda que seja quase unanimidade o reconhecimento do valor da educação, uma família com maior escolaridade, especialmente da mãe, parece propiciar um ambiente no qual os recursos educacionais estão mais disponibilizados. BONAMINO, 2010 ressalta que um arranjo familiar com baixo capital econômico, mas que disponibiliza aos filhos recursos educacionais é um fator relevante para a vida e a aprendizagem dos filhos.

Há que se destacar, portanto, que os fatores associados a um maior cumprimento das condicionalidades parecem destacar a importância da mulher junto à família. Neste sentido, é pertinente a questão levantada por estudos feministas quanto à necessidade de inserir a questão de “gênero” nas análises sobre as políticas voltadas à família.

O Programa Bolsa Família, não necessariamente funcionaria como um mecanismo de atualização de papéis sociais tradicionais de gênero. Porém, o benefício financeiro, por pouco que seja, parece potencializar o enfrentamento de questões fundamentais relativas à gênese da exclusão e da desigualdade que é a questão de gênero, evidenciando que a família, para além do lugar do afeto, pode se constituir também como lugar da reprodução das desigualdades (MARIANO, 2009). Neste sentido, a criação de espaços coletivos de participação e convivência apresenta-se como um importante meio pedagógico no sentido de possibilitar a vivência e a reflexão sobre estas questões na vida dos beneficiários. Além disto, é interessante a proposta de o Programa “compensar” com uma elevação do benefício, famílias monoparentais de mulheres ou homens, indistintamente (LAVINAS, 2006), já que são essas as famílias em maior vulnerabilidade e as mais suscetíveis ao descumprimento. Ao mesmo tempo, o recurso financeiro possibilitaria a “ajuda” necessária para que o beneficiário se constitua como sujeito autônomo uma vez que lhe permitiria, de certa forma, maior liberdade de reflexão sobre a “qualidade” do arranjo familiar que vivencia. O aporte financeiro poderia se constituir, assim, em condição objetiva que possibilitaria a mudança de arranjos familiares cuja dinâmica de opressão e violência tem no quesito dependência econômica um poderoso aliado.

No que diz respeito à análise dos dados relativos aos motivos que levaram ao primeiro descumprimento da condicionalidade, ressalta-se a desmotivação que atinge, indistintamente, meninos e meninas e que acabará levando ao abandono escolar.

Segundo CORTI, (2011) pesquisas internacionais têm demonstrado que a escola se torna um “problema” quando recebe os jovens, pois é neste momento que começam a aparecer as inadequações deste público ao ambiente escolar, a começar pelo tempo do jovem e o tempo da escola.

Na educação infantil o tempo de aprendizagem não é descolado da vivência da criança, brinca-se e aprende-se o que já se encontra diluído na socialização infantil e que lhe é direito por ser criança. A chegada ao ensino fundamental demarca o anúncio de outra lógica, na qual se fala de ensino e não de educação. Inicialmente, permanece a lógica do respeito ao tempo da criança, mas o progredir nas séries vai impondo a lógica meritocrática na qual já não há mais espaço para uma narrativa em que o sujeito e sua trajetória se tornem voz autoral reconhecida pela escola. A história do jovem adolescente se dissolve na forma escolar em que ele se posiciona reativamente como aluno. Neste sentido, um ambiente acolhedor que seja significativo para o aluno, do ponto de vista da aprendizagem, deve ser aquele marcado por iniciativas que buscam o jovem “por trás” do aluno (CORTI, 2011).

O momento crucial desta ruptura de lógicas se dá precisamente na faixa etária na qual se concentram as ocorrências de advertências por todos os motivos de descumprimento.

Ainda sobre a escola, chama a atenção o expressivo número de descumprimentos advindos por motivos que a escola informa não existirem na tabela (30,1%), o que pode ser indício do compromisso insuficiente da escola com os alunos, uma vez que o Ministério da Educação recomenda às escolas informarem a ocorrência de motivos novos justamente com o propósito de atualizar a ocorrência, aprimorar o monitoramento e propiciar um acompanhamento social adequado às famílias.

Neste sentido, o PBF, enquanto estratégia que permita a constituição da autonomia via educação, fica limitado na medida em que o espaço coletivo da escola, que deveria possibilitar esta experiência, não consegue dinamizar este processo devido a uma série histórica de exclusão dos pobres do sistema de ensino. A expressão mais concreta dessa questão revela-se na qualidade do ensino.

Frente às condições de vida indignas às quais uma parcela de brasileiros esteve/está submetida, o recurso financeiro torna-se indispensável na medida em que possibilita se “descolar” do âmbito da sobrevivência para a vivência, ou seja, instaura a possibilidade de uma “vida melhor”. No entanto, esse contingente de pessoas não está excluído apenas economicamente, mas social, cultural, politicamente e de quantas outras dimensões constituem o ser humano. Deste modo, quando os serviços públicos à que tem acesso esta população são serviços de “segunda classe”, apenas se reforça a exclusão. Neste sentido, se a rede de serviços acessada pelos beneficiários do programa não atende dignamente às demandas, o programa estará se restringindo a garantir a inserção no mercado, o que já é um grande feito, mas uma inserção incompleta.

O que permitiu e possibilita a manutenção deste ciclo de perpetuação da miséria foi o abandono histórico de setores empobrecidos, isto é, a violência estrutural perpetrada pelo Estado e que se dilui na sociedade sob as mais diversas formas de manifestação. Reverter o processo é uma questão política de definição do papel do Estado frente a interesses e conflitos que estão presentes desde a elaboração até a implementação das políticas públicas. Neste sentido, o programa bolsa família também reflete estes conflitos.

PAIVA (2010) constata, por exemplo, que no âmbito da Política Nacional de Assistência Social não consta nenhum arranjo institucional dedicado à organização e à mobilização popular com vistas ao fortalecimento do protagonismo dos beneficiários. Isto contradiz frontalmente a finalidade precípua de uma política de assistência social que é de contribuir para o desenvolvimento de ações permanentes de construção de cidadania e, neste propósito, a participação popular é uma referência central.

Quanto à educação formal, sua contribuição para a superação do ciclo de miséria e a constituição da autonomia dos sujeitos, se dará na medida em que ela for “ato de conhecimento, não só de conteúdos, mas da razão de ser dos fatos econômicos, sociais, políticos, ideológicos, históricos” (FREIRE, 2000), ou seja, uma educação que forme cidadãos críticos e, por isso, de qualidade.

3.6 – CONCLUSÕES

O programa Bolsa Família em Betim está atendendo o público ao qual se destina e tem se mostrado como uma estratégia importante para a frequência dos filhos na escola.

A constatação de que as famílias que vivem em extrema pobreza são precisamente as que mais estão propensas ao descumprimento da condicionalidade da educação evidencia a necessidade de estratégias efetivas e intersetoriais não apenas de acompanhamento social das famílias, mas de ações permanentes direcionadas às famílias beneficiárias, muito especialmente aquelas voltadas ao fortalecimento da participação popular.

Os motivos que levaram ao descumprimento revelam um elevado grau de desinteresse ou desmotivação pelos estudos o que pode ser um indicativo sobre a qualidade do ensino que lhes são ofertados bem como sobre o modo como são acolhidos na escola.

O elevado índice de descumprimento advindo por motivo inexistente na tabela do MEC, por sua vez, pode ser um alerta sobre a necessidade de uma avaliação mais qualificada da infrequência dos alunos pelas escolas, o que contribuiria para o aprimoramento do banco de dados do SICON.

A integração dos diversos sistemas de informação que constituem o Programa representaria um ganho qualitativo primordial de auxílio no efetivo acompanhamento social das famílias, superando o caráter meramente fiscalizatório das condicionalidades.

O programa só cumprirá bem o objetivo de contribuir para o desenvolvimento da autonomia social dos beneficiários ao melhorar a qualidade dos serviços ofertados, o que dependerá tanto da capacidade de investimento do Estado nas políticas públicas de educação e saúde quanto da capacidade destas políticas funcionarem como um processo pedagógico que auxilie na promoção do protagonismo popular contribuindo para que os beneficiários se constituam como sujeitos políticos. Ações intersetoriais são essenciais como mecanismo de fortalecimento das ações de acompanhamento das famílias beneficiárias em descumprimento das condicionalidades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BRASIL/IPEA. A Década Inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda. *Comunicados do IPEA* n. 155. Brasília/DF: IPEA, 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=133> Acesso em: 5 set 2012
2. BRASIL/IPEA, 2011. Retrato das desigualdades de gênero e raça 4ª ed. - Brasília: Ipea, 2011.
3. BRASIL/MDS/SAGI, 2011 Relatórios de Informações Sociais 2011. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php>> Acesso em: 21/05/12.
4. BRASIL/MDS/SENARC, 2013 – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome / Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. *Bolsa Família*. Sítio: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso em 21/05/2012
5. BONAMINO, A et al. Os efeitos das diferentes formas de capital no desempenho escolar: um estudo à luz de Bourdieu e de Coleman. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 45, 2010.
6. CORTI, A.P et al. Jovens de 15 a 17 anos no ensino fundamental. *Caderno de Reflexões*, Brasília/DF: Via Comunicação, 2011.
7. COSTA, B. L.D. *Combate à miséria: um balanço do esquecimento*. Conjuntura Política: Boletim de Análise. DCP/UFMG. Belo Horizonte, n.13, Nov/199.
8. COUTINHO, M. Estados de reacomodação social: política e políticas de combate à pobreza na América do Sul. OPSA - Estudos e Cenários. Rio de Janeiro, 2008.
9. FLEURY, S. *Do Welfare ao Warfare State*. CEBES – Centro Brasileiro de Estudos de Saúde. Disponível em: <<http://www.cebes.org.br/verBlog.asp?idConteudo=4145&id-SubCategoria=56>> Acesso em 15/11/12.
10. FRERE, P. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
11. _____. *Pedagogia da Esperança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
12. GRANBEL. ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA RMBH. Municípios Metropolitanos. Disponível em: <www.granbel.com.br>. Acesso em: 21 maio 2013.
13. IBASE. Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional. Relatório síntese. Rio de Janeiro: Ibase, 2008.
14. LAVINAS, L. Pobreza, transferências de renda e desigualdades de gênero: conexões diversas. *Revista Parcerias Estratégias*, Brasília/DF, Edição Especial: Análise sobre a PNAD 2004. Estudos: Centro de Gestão Estratégicas, Brasília, 2006.

15. LOBATO, L.V.C. Avaliação de Políticas Sociais: notas sobre alguns limites e possíveis desafios. Trabalho, Educação e Saúde. v.2, n.1, 2004.
16. MAGALHÃES, K.A et al. Entre o conformismo e o sonho: percepções de mulheres em situação de vulnerabilidade social à luz das concepções de Amartya Sen. Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, n.21, v.4, 2011
17. MARIANO, S.A. Gênero e Combate à pobreza: programa Bolsa Família. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, n. 17, v.3, set-dez 2009.
18. MONNERAT, G.L; SENNA,M.C.M; SCHOTTZ, V; MAGALHÃES, R; BURLANDY,L. *Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do programa bolsa família*. Ciência & Saúde Coletiva; 12(6): 1453-1462, 2007.
19. NOSSA BETIM. Histórico. Disponível em:<www.nossabetim.org.br>. Acesso em 20 abril 2013.
20. PAIVA, B.; ROCHA, M.; CARRARO, D. Participação Popular e Assistência Social: contraditória dimensão de um especial direito. Revista Katálise. Florianópolis, v.13 n.2 jul/dez 2010.
21. QUIROGA, A.M; PASTORINI, A; GARCIA, J; MORGADO, R. *Para além das estatísticas: qualificar o Programa Bolsa Família*. PUC-RJ/Escola de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em:<<http://www.ipc-undp.org/publications/mds/23P.pdf>> Acesso em 03/12/2012.
22. REGO, W. *Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao bolsa família*. Lua Nova; 73: 147-185, 2008.
23. _____. Entrevista a SANCHES, M. Bolsa Família e a revolução feminista no sertão. Disponível em:<<http://revistamarieclaire.globo.com>>Acesso em 03/12/2012
24. SANTOS, R.L.Z; LICIO, E.C. Resultados e desafios do acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família. In: CURRALERO, C.R.B et AL. IV Congresso Consad de Gestão Pública: desafios para a gestão intersetorial e intergovernamental do PBF para o enfrentamento da pobreza. Brasília/DF. 25 a 27 de maio de 2011. Ed. Congresso Consad. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2011-06/painel_37-130_131_132.pdf>Acesso em 21/05/2012.
25. TAVARES, P. A. Efeito do Programa Bolsa Família sobre a oferta de trabalho das mães. Revista Economia e Sociedade, Campinas, v. 19, n. 3, dez/2010.
26. ZIMMERMANN, C. R. Os Programas Sociais sob a Ótica dos Direitos Humanos: o caso do bolsa família do governo Lula no Brasil. *SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, n.4. Ano 3, p.145-159, 2006. Disponível em: <<http://www.surjournal.org>> Acesso em: 26 out. 2012.

4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O programa Bolsa Família, mediante o propósito de incorporar à política social milhões de brasileiros que até então, apesar de fazerem parte da nação nunca estiveram, de fato, integrados a ela, suscita uma questão fulcral relativa à nossa constituição enquanto nação: é possível saldar esta dívida histórica de modo a integrar este contingente de sub-cidadãos para, enfim, construir uma nação de cidadãos? Que desafios se apresentam a este propósito?

Um destes desafios relaciona-se à tentação de acreditar que a transformação de uma história secular de exclusão se resolverá com ações imediatas de alívio da pobreza. Entretanto, apesar de imprescindíveis visto que garantir a sobrevivência é fundamental, a questão não se esgota na sobrevida, pois diz respeito à vida, à superação da desumanização.

O ciclo da miséria e da exclusão, isto é, a realidade opressora de que fala Paulo Freire, não é somente objetividade, situação concreta, é também subjetividade, “funciona como uma força de imersão das consciências”. Neste sentido, o processo de libertação da realidade opressora exige a “emersão” desta realidade, isto é, tomar consciência sobre a realidade da opressão.

Embora a tomada de consciência sobre a realidade opressora não implique, necessariamente em sua transformação, a mudança não se faz sem esta tomada de consciência a partir de onde os sujeitos se engajam na luta concreta de superação da realidade que os desumaniza. Este é o ponto no qual o Programa Bolsa Família, que aliado às suas condicionalidades, aparece como possibilidade de superação do ciclo da miséria e da exclusão.

Ao vincular-se à educação o programa pressupõe que muito mais que contribuir para a efetivação de um direito social o acesso à educação estará aumentando as oportunidades de desenvolvimento social dos beneficiários. Mas, qualquer educação contribui para este propósito? A resposta é não. Somente cumpre este propósito a educação que para além do conhecimento de conteúdos, possibilite o entendimento da razão de ser dos fatos econômicos, sociais, políticos, ideológicos e históricos⁹. Neste sentido o Programa

⁹ FREIRE, P. Pedagogia da Autonomia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

fica limitado em seus propósitos se a educação a que têm acesso os beneficiários não é educação de qualidade que lhes possibilite “emergir” do ciclo de opressão.

Mas o processo educativo não se restringe à educação formal. Também o acompanhamento social das famílias beneficiárias deverá se constituir enquanto processo educativo que auxilie os sujeitos a “emergir” da situação opressiva. Daí a importância da constituição de arranjos institucionais que se dediquem à organização e a mobilização popular, dado o caráter pedagógico que o exercício da participação possibilita. É somente pela participação que se experimenta que a realidade opressora não é fruto do acaso, mas da ação humana e que, do mesmo modo, a transformação não vem do acaso, mas do engajamento na luta para superar a realidade que insiste em desumanizar. De repente, ao experimentar o convívio com outros tantos sujeitos que também procuram se humanizar descobre-se a grande verdade: não existe dicotomia entre sujeito e mundo. Somos nós que fazemos a realidade, ainda que condicionados por ela. Mas, para além de nossos condicionamentos, somos também intencionalidade, desejo, esperança de que o mundo pode ser outro, mais humanizado¹⁰. É, neste sentido, que uma instância participativa na qual os beneficiários possam “exercitar” a aprendizagem da participação é fundamental.

O Bolsa Família tem desempenhado um papel relevante no que diz respeito a garantir o direito humano à alimentação adequada, o que em si já é um feito extraordinário. No entanto, a inclusão social dos excluídos exige ir além. Urge que se pense seriamente na qualidade da educação, uma exigência a qual o programa, direta ou isoladamente, não pode responder. Neste sentido, o programa realiza apenas uma parte do amplo processo de inclusão social. A transferência de renda e a vinculação a direitos sociais básicos é parte, mas não o todo do processo de inclusão social para o qual todas as políticas sociais devem convergir.

No primeiro artigo buscou-se refletir sobre a relação do Programa Bolsa Família e educação como estratégia de superação da desigualdade. Apontou-se que tal estratégia torna-se limitada se não estiver atrelada a uma política efetiva de melhoria da qualidade da educação, sem a qual o processo de exclusão é apenas “atualizado” em novas formatações, ao criar educação diferenciada para pobres e ricos.

¹⁰ FREIRE, P. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

As características dos beneficiários e a identificação dos fatores associados ao descumprimento da condicionalidade da educação, tratados no segundo artigo, evidenciou que o descumprimento está associado a um acúmulo de vulnerabilidades que comportam, mas não se restringem, ao aspecto econômico.

A constatação de que as famílias que vivem em extrema pobreza são precisamente as que mais estão propensas ao descumprimento da condicionalidade da educação evidencia a necessidade de estratégias efetivas e intersetoriais não apenas de acompanhamento social das famílias, mas de ações permanentes de construção de cidadania.

Os motivos que levaram ao descumprimento revelam um elevado grau de desinteresse ou desmotivação pelos estudos o que pode ser um indicativo sobre a qualidade do ensino oferecido bem como sobre o modo como os alunos são acolhidos na escola. Entretanto, a identificação dos motivos de absenteísmo à escola, mais fundamentados e comprovados, pode trazer novas propostas de acompanhamento e adequação do ensino destas crianças e adolescentes.

O secular processo de exclusão social no Brasil é decorrência de uma dinâmica social injusta e, como tal, será corrigido não apenas por um governo, mas pela decisão de uma sociedade que se empenhe em estender o termo democracia à garantia do pleno acesso de todos a seus direitos.

Neste momento em que o país parece dar sinais de retomar o crescimento econômico, este trabalho pretendeu contribuir para a reflexão sobre o desafio atual que se impõe ao Brasil como nação democrática: desenvolver-se economicamente sem descuidar das questões estruturais geradoras da exclusão social.

5 - Projeto de pesquisa

O Programa Bolsa Família: condicionalidade de Educação

5.1 - INTRODUÇÃO

O Programa Bolsa Família (PBF) surge em 2003, com o objetivo de implantar uma nova concepção de assistência social, no sentido de suprir as necessidades básicas por meio da transferência direta de renda articulada com o desenvolvimento de capacidades para maior autonomia social.

Em dezembro de 2011 o Programa beneficiou 13.352.306 famílias no País por meio do repasse direto de R\$ 1.602.079.650,00. A cifra acumulada de repasse ao longo do ano para todo o Brasil foi de R\$ 17.360.387.445,00 cuja distribuição regionalizada destinou 51,74% para o Nordeste, 23,68% para o Sudeste, 11,63% para o Norte, 7,62% para o Sul e 5,33% para a região Centro-Oeste. No Estado de Minas Gerais foram beneficiadas 1.159.172 famílias com o repasse direto de R\$134.347.235,00. O acumulado do ano, para o Estado foi de R\$1.439.086.605,00. No município de Betim 19.917 famílias foram beneficiadas com o repasse de 2.356.944,00. No acumulado do ano o total de recursos para o município foi de 23.914.305,00. (BRASIL/MDS/SAGI, 2011)

As famílias, para fazerem jus ao benefício, assumem o compromisso de cumprir algumas condicionalidades relativas à saúde e, especificamente quanto à educação, o compromisso de manter suas crianças e jovens entre 6 e 17 anos na escola. Para as crianças e adolescentes com idade entre 6 a 15 anos de idade são exigidas frequência mensal de 85% da carga horária. Para os adolescentes de 16 a 17 anos de idade são exigidas 75% de frequência mensal (MDS/SENARC).

A exigência de contrapartida é uma novidade do PBF e é também uma questão polêmica. Por um lado, alguns argumentam que, sendo a assistência um direito constitucional, não tem cabimento impor exigências às famílias já vulneráveis para usufruir desse direito. “A rigor, a ideia chave do acompanhamento das condicionalidades é englobar ações mais amplas com vistas a potencializar uma rede de proteção social em torno dos beneficiários do Programa” (MONNERAT, 2007).

O indicador utilizado para monitorar o cumprimento da condicionalidade da educação é a frequência de cada integrante em idade escolar das famílias beneficiadas do Programa. O acompanhamento é realizado bimestralmente e a repercussão sobre os benefícios das famílias em situação de descumprimento foi estabelecida pela Portaria GM/MDS nº 321 de 29 de setembro de 2008 (MDS/MEC/MS, 2011). Para o período em estudo os meses de acompanhamento de frequência e respectivos meses da repercussão estão representados na tabela abaixo:

Tabela 1. Calendário de repercussões condicionalidade da educação Programa Bolsa Família.

Período de acompanhamento que impactam na repercussão		Mês da repercussão no benefício
Frequência escolar	Agenda de Saúde	
Out./nov. / 2010	2º sem/2010	Março/2011
Fev./mar./ 2011	-	Maió/2011
Abr./ mai./ 2011	-	Julho/2011
Jun./jul. / 2011	1º sem/2011	Setembro/2011
Ago./set./ 2011	-	Novembro/2011

Fonte: Instrução Operacional Conjunta 09/2011 MDS/MEC/MS. www.mds.gov.br

Após cada período de apuração de frequência são identificadas as famílias em descumprimento da condicionalidade. As sanções previstas são gradativas e diferenciadas para as famílias com crianças na faixa etária de 6 a 15 anos e para os adolescentes de 16 a 17 anos. Para ambos os grupos as sanções começam por advertência após o primeiro descumprimento.

Para as famílias das crianças, a partir do segundo descumprimento, o benefício é bloqueado por 30 dias e, no mês seguinte, a família recebe o acumulado. No terceiro e quarto descumprimentos o benefício é suspenso por 60 dias e a família não recebe as parcelas correspondentes ao período da suspensão. Após o quinto registro de descumprimento injustificável o benefício será suspenso totalmente. Já para os adolescentes, a sanção recai apenas sobre a porção do benefício relativa ao BVJ (Benefício Variável vinculado ao Jovem/adolescente) e implica, a partir do segundo

descumprimento, suspensão do benefício por 60 dias e, no caso de um terceiro descumprimento, ocorre o cancelamento total.

Para muitas famílias, o recurso financeiro do PBF tem se constituído na primeira experiência regular de obtenção de rendimentos, o que não pode ser desconsiderado, principalmente quando se sabe que a superposição de desigualdades é importante mecanismo indutor de situações que reforçam as desigualdades, reduzindo as chances de acesso e usufruto de recursos e capacidades que permitam sua superação. (COSTA, 1999). Nesse sentido, o PBF ao instituir-se como estratégia que incentiva a permanência de crianças e adolescentes na escola, o faz na perspectiva de contribuir para a criação de condições favoráveis para o desenvolvimento do processo educativo.

O foco da atenção do Programa são as famílias empobrecidas cuja renda por pessoa seja de até R\$140,00 (22% Salário Mínimo) e as famílias em extrema pobreza cuja renda por pessoas seja de até R\$70,00 mensais. Os três eixos orientadores são: a transferência de renda, que promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades, visando reforçar o acesso a direitos básicos; e acesso a programas complementares que objetivam o desenvolvimento das famílias de modo a superarem as situações de vulnerabilidade.

A ideia chave do PBF é incluir à política social a significativa parcela da população brasileira constituída por famílias empobrecidas e em situação de extrema pobreza no intuito de que sejam beneficiárias por uma rede de proteção social que lhes auxiliem a se tornem autônomas. Um dos eixos possíveis neste processo é auxiliar as famílias a criar condições favoráveis para educação escolar dos filhos.

No intuito de procurar entender melhor até que ponto o PBF tem contribuído para a efetivação deste propósito, o presente projeto visa analisar o perfil demográfico e epidemiológico das famílias beneficiárias do Programa em Betim e identificar os fatores associados ao descumprimento das condicionalidades relativas à educação.

5.2 - HIPÓTESE

O descumprimento da condicionalidade da educação pelos beneficiários do Programa Bolsa Família está associado ao acúmulo de vulnerabilidades sociais.

5.3 - OBJETIVO GERAL

Avaliar os fatores associados ao descumprimento da condicionalidade relativa à educação, de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, em Betim.

5.4 - OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Descrever os perfis de família pobres e em situação de extrema pobreza beneficiárias do Programa Bolsa Família com filhos de 6 a 17 anos;

Comparar os perfis de famílias pobres e em situação de extrema pobreza com relação ao descumprimento da condicionalidade da educação;

Analisar os motivos de descumprimento da condicionalidade da educação;

Mapear o cumprimento e o descumprimento da condicionalidade da educação segundo o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS).

5.5 - METODOLOGIA

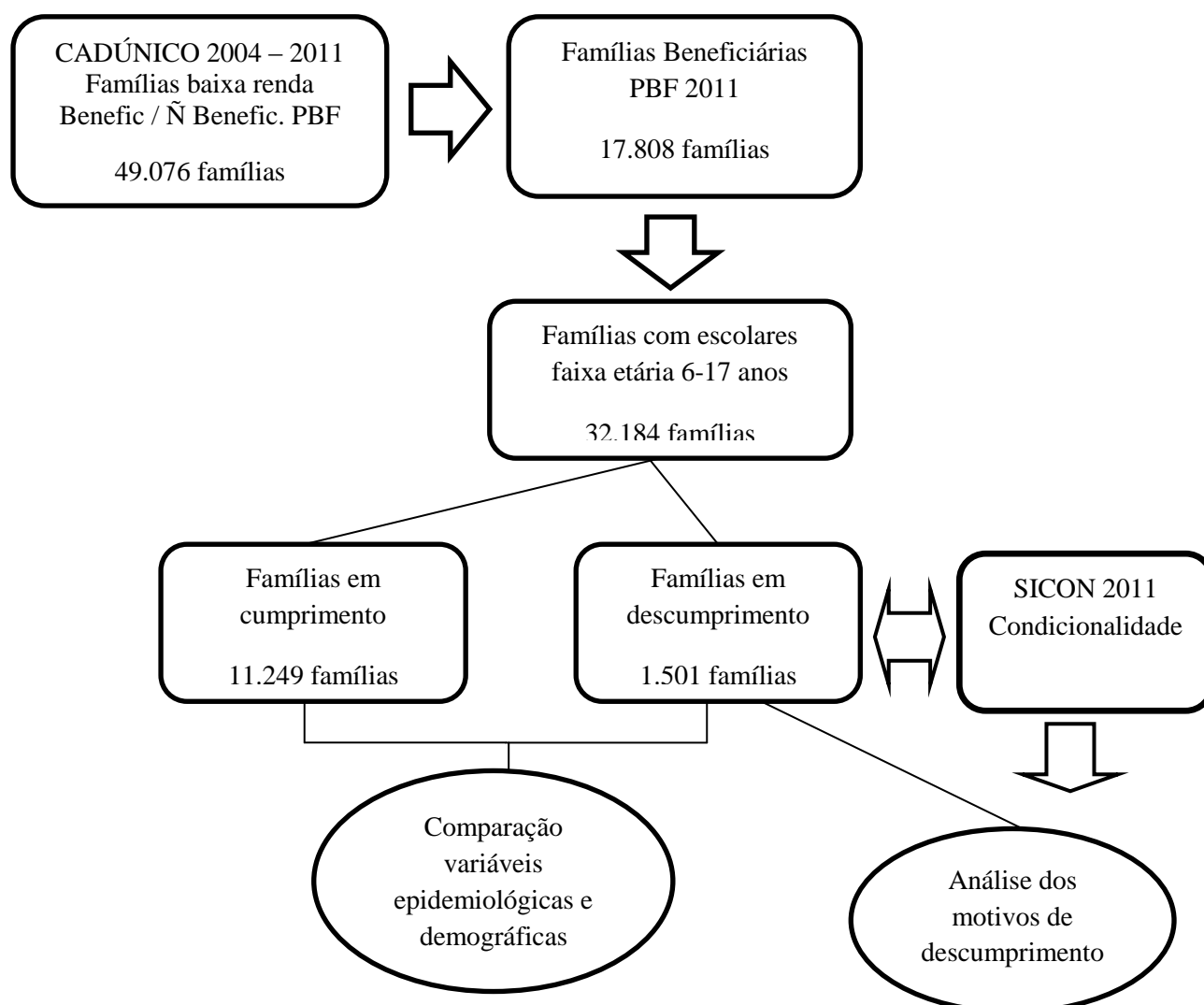
Trata-se de estudo descritivo utilizando-se dados secundários de dois bancos de dados oficiais, disponibilizados pela Coordenação do Programa Bolsa Família em Betim.

O primeiro Banco de Dados Bolsa Família Betim inclui informações sobre as famílias beneficiárias do Programa no município. Para o presente estudo, foram incluídos somente os registros de famílias com filhos em idade escolar entre 6 e 17 anos, no período de janeiro de 2004 a janeiro de 2011.

O segundo Banco de Dados do Sistema de Gestão Condicionais do Programa Bolsa Família – SICON – traz informações relativas ao descumprimento de condicionalidades da Educação e da Saúde no ano de 2011.

Os motivos de descumprimento estão indicados no ANEXO 1.

Figura 1. Diagrama explicativo da seleção da população do estudo



Variáveis estudadas

As famílias beneficiárias do Programa Bolsa família compostas por escolares na faixa etária de 6 a 17 anos serão divididas em dois grupos. Um primeiro das famílias cujos filhos estão em descumprimento da condicionalidade da educação e o segundo grupo constituído pelas famílias que cumprem com a condicionalidade da educação.

Estes dois grupos serão comparados quanto às seguintes variáveis: situação econômica, condições de moradia, composição familiar, escolaridade do responsável pelo benefício, sexo do responsável pelo benefício, situação no mercado de trabalho, número de filhos, número de filhos em descumprimento e em cumprimento de condicionalidade, tipo de benefício recebido BV- Benefício Variável e BVJ - Benefício Variável Vinculado ao

Adolescente, motivos do descumprimento, repercussão por descumprimento (BV e BVJ), conforme descritos nos anexos 2 e 3.

O Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), elaborado pela PUC/MG e IDHS – Instituto de Desenvolvimento Humano Sustentável será utilizado para avaliar o local de residência da família e os motivos do descumprimento.

O IVS é uma medida de vulnerabilidade à exclusão social da população e tem como objetivo avaliar o acesso social da população aos bens e serviços existentes na cidade, independentemente da localização dos mesmos. Compõe-se de indicadores referentes às dimensões ambiental, urbana, econômica, cultural e segurança pública (IPUB).

Análise dos dados

Com o objetivo de conhecer o perfil das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em situação de cumprimento e descumprimento de condicionalidade da educação serão realizadas estatísticas descritivas por meio de distribuição de frequências e proporções das variáveis incluídas nos Bancos de dados do Programa Bolsa Família e do SICON.

Para as variáveis categóricas nominais serão utilizadas tabelas de distribuição de frequência. Para as variáveis numéricas serão utilizadas medidas de tendência central e de variabilidade.

A presença de associação entre as características da família beneficiada e o descumprimento das condicionalidades será verificada por análise bivariada, calculando-se as Odds Ratio (OR) e seus respectivos intervalos de confiança (IC) de 95%. Todos os testes estatísticos serão realizados ao nível de probabilidade de significância de 5%.

O programa computacional utilizado para consolidar e analisar os dados será o SPSS 17.0 (SPSS, 2008).

Considerações éticas

O projeto deste estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética da UFMG, Processo nº ETIC 022352122000.

Resultados esperados

A população fonte do estudo compreende as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família em Betim, que têm escolares na faixa etária de 6 a 17 anos, num total de 12.750 beneficiários.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BRASIL/MDS/SAGI. Relatórios de Informações Sociais 2011. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Riv3/geral/index.php>> Acesso em: 21 mai.12.
2. COSTA, B. L.D. *Combate à miséria: um balanço do esquecimento*. Conjuntura Política: Boletim de Análise. DCP/UFMG. Belo Horizonte, n.13, Nov/199.
3. IPUB – INSTITUTO DE PESQUISA E POLÍTICA URBANA DE BETIM. Sítio do IPUB: <<http://www.ippub.betim.mg.gov.br/site/index.php/publicacoes/ivs/>> Acesso em 15 nov. 12.
4. MONNERAT, G.L; SENNA M.C.M. SCHOTTZ, V. MAGALHÃES, R. BURLANDY, L. *Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do programa bolsa família*. Ciência & Saúde Coletiva; 12(6): 1453-1462, 2007.
5. MDS/SENARC – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome / Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. *Bolsa Família*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> > Acesso em 21 mai. 12
6. REGO, W. *Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao bolsa família*. Lua Nova; 73: 147-185, 2008

6 - ANEXO 1.

Motivos de Baixa Frequência. Programa Bolsa família. Betim. – Versão 2011

Código	Motivo	Esclarecimento
1	Ausência por questão de saúde do aluno.	Justificada/avaliada pela escola que deve considerar sempre a informação prestada pelo aluno/família. Solicitar atestado médico apenas em situação duvidosa. Caso de incidência de frequente, a área de saúde deve ser envolvida para avaliar o contexto geral da ausência às aulas por este motivo.
2	Doença/Óbito na família.	Justificada/avaliada pela escola que deve observar o impacto de óbito/perdas familiares no desempenho do aluno.
3	Inexistência de oferta de serviços educacionais.	Educação infantil, abrigamento sem escolarização, ensino médio, acampados.
4	Fatos que impedem o deslocamento à escola.	Enchentes, calamidade, falta de transporte, violência urbana.
5	Inexistência de serviço de atendimento educacional à deficientes.	
6	Concluiu o Ensino Médio.	Neste caso os jovens podem continuar a receber o benefício até o final do ano letivo em que completarem a idade limite de permanência no programa.
7	Suspensão escolar.	
8	EJA Semipresencial.	Caso em que a frequência diária às aulas não é obrigatória nem regular.
9	Situação Coletiva.	Situação em que a escola não pode ou não teve condições de receber/acolher seus alunos por período superior a 50% do total de dias letivos do mês de referência da coleta de frequência tais como: férias escolares; greve; calamidade pública; escola sem professor; escola fechada por situação de violência, etc.
51	Gravidez.	Planejar alternativas de permanência na escola durante a gestação e após o parto.
52	Mendicância/Trajetória de rua	
53	Negligência dos pais ou Responsáveis.	A indicação desse motivo traduz a percepção que a escola tem sobre a importância e o valor da educação para a família.
54	Trabalho Infantil.	Identificada situação de trabalho infantil é necessária ação imediata junto aos órgãos responsáveis. A omissão ante esse fato constitui crime de responsabilidade civil.
58	Escola não informou o motivo.	Registrado somente após a escola declarar que desconhece a causa da baixa frequência de seu aluno ou que se omite diante dessa situação.
59	Motivo Inexistente na tabela.	Informar o motivo inexistente identificado para ao MEC tendo em vista possíveis alterações e inclusões na tabela de motivos da baixa frequência.

60	Violência/Discriminação/ no ambiente escolar.	
62	Trabalho do jovem.	
63	Exploração/abuso sexual/violência doméstica	
64	Desinteresse/desmotivação pelos estudos.	
65	Abandono escolar/desistência	
66	Necessidade de cuidar de familiares.	

Fonte:http://desul3.edunet.sp.gov.br/E_Assuntos%20do%20Site/bolsa_familia_TABELA_DE_MOTIVOS_ATUALIZADA.pdf

7 - ANEXO 2.

Tabela 1. Motivos de descumprimento de condicionalidade educação segundo características do escolar. Programa Bolsa Família. Betim/2011

Características do escolar	Motivo de descumprimento									
	Abandono escolar/ desistência n: 235 %: 9,5		Desinteresse Desmotiva- ção n: 960 %: 38,6		Motivo inexistente na tabela n: 750 %: 30,2		Negligência dos pais ou responsáveis n: 457 %: 18,4		Outros n: 83 %: 3,3	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sexo										
Feminino	89	37,8	474	49,4	352	47,0	192	42,0	40	48,1
Masculino	146	62,2	486	50,6	398	53,0	265	58,0	43	51,9
Idade										
De 6 a 10 anos	50	21,2	254	26,5	240	32,0	161	35,2	25	30,1
De 11 a 15 anos	112	47,7	513	53,4	392	52,2	220	48,1	45	54,2
De 16 a 17 anos	73	31,1	193	20,1	118	15,8	76	16,7	13	15,7
Raça/cor										
Branca	55	23,5	178	18,5	146	19,6	70	15,3	15	18,0
Negra	22	9,3	83	8,6	44	6,1	62	13,5	3	3,6
Parda	158	67,2	699	72,9	553	74,0	318	69,6	63	76,0
Outras (indígena, amarela)	7	0,2	0	0	7	0,1	7	1,6	2	2,4

Tabela 2. Motivos de descumprimento de condicionalidade educação segundo características dos responsáveis pelo benefício do Programa Bolsa Família. Betim/2011

Características do responsável	Motivo de descumprimento									
	Abandono escolar/ desistência		Desinteresse Desmotivação		Motivo inexistente na tabela		Negligência dos pais ou responsáveis		Outros	
	n: 235 %: 9,5		n: 960 %: 38,6		n: 750 %: 30,2		n: 457 %: 18,4		n: 83 %: 3,3	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Sexo										
Feminino	217	92,3	846	98,5	717	95,6	447	97,8	78	94,0
Masculino	18	7,7	14	1,5	33	4,4	10	2,2	5	6,0
Idade										
De 19 a 39 anos	93	39,6	639	66,6	505	67,3	321	70,2	59	71,1
De 40 a 59 anos	137	58,3	312	32,5	225	30,0	135	29,5	24	28,9
Acima de 60 anos	5	2,1	9	0,9	20	2,7	1	0,2	0	0
Raça/cor										
Branca	72	30,7	208	21,7	136	18,1	94	20,6	13	15,7
Negra	41	17,4	155	16,1	102	13,6	87	19,0	13	15,7
Parda	112	47,7	594	61,9	506	67,5	269	58,9	55	66,2
Outras (indígena, amarela)	10	4,2	3	0,3	6	0,8	7	1,5	2	0,2
Estado civil										
Casado	44	18,8	218	22,8	225	30,0	153	33,4	18	21,7
Não casado	191	81,2	742	77,2	525	70,0	304	66,6	65	78,3
Grau de instrução										
Analfabeto até 4ª série	107	45,5	374	38,9	253	33,7	174	38,1	28	33,7
5ª série e mais	128	54,6	556	61,1	497	66,3	283	61,9	55	66,3

Tabela 3. Motivos de descumprimento de condicionalidade educação segundo Renda familiar per capita e número de pessoas por família. Programa Bolsa Família. Betim/2011.

Características do responsável	Motivo de descumprimento									
	Abandono escolar/ desistência		Desinteresse Desmotivação		Motivo inexistente na tabela		Negligência dos pais ou responsáveis		Outros	
	n: 235 %: 9,5		n: 960 %: 38,6		n: 750 %: 30,2		n: 457 %: 18,4		n: 83 %: 3,3	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
<i>Renda per capita familiar</i>										
Até R\$ 70	185	78,8	638	66,4	523	69,8	310	68,0	57	68,7
Acima de R\$ 70	50	21,2	322	33,6	227	30,2	147	32,0	26	31,3
<i>Número de pessoas por família</i>										
Ate 2 pessoas	7	3,0	34	3,5	26	3,5	14	3,1	2	2,4
De 3 a 4 pessoas	26	11,0	163	17,0	95	12,7	67	14,7	16	19,3
5 pessoas e mais	202	86,0	763	79,5	629	83,8	376	82,2	65	78,3



FACULDADE DE MEDICINA
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO

Av. Prof. Alfredo Balena 190 / sala 533
Belo Horizonte - MG - CEP 30.130-100
Fone: (031) 3409.9641 FAX: (31) 3409.9640
cpg@medicina.ufmg.br



ATA DA DEFESA DE MESTRADO PROFISSIONAL DE ANÍSIO HONORATO CAMPOS, n.º de registro 2011715541. No dia **Dezoito de junho de dois mil e treze**, reuniu-se na Faculdade de Medicina da UFMG, a Comissão Examinadora de Dissertação indicada pelo Colegiado do Programa, para julgar, em exame final, o trabalho intitulado: **“PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO: EXCLUSÃO OU EMANCIPAÇÃO?”**; requisito final para a obtenção do Grau de Mestre em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência, pelo Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência. Abrindo a sessão, a Presidente da Comissão, Prof.ª Eliane Costa Dias Macedo Gontijo, após dar a conhecer aos presentes o teor das Normas Regulamentares do trabalho final, passou à palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores, com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do candidato e do público para julgamento e expedição do resultado final. Foram atribuídas as seguintes indicações:

Prof.ª Eliane Costa Dias Macedo Gontijo/orientadora	Instituição: UFMG	Indicação: <u>aprovado</u>
Prof.ª Maria da Conceição J. Werneck Cortes/coorientadora	Instituição: UFMG	Indicação: <u>Aprovado</u>
Prof.ª Andréa Maria Silveira	Instituição: UFMG	Indicação: <u>aprovado</u>
Prof. Gilberto Antônio Reis	Instituição: PUCMG	Indicação: <u>APROVADO</u>

Pelas indicações o candidato foi considerado - aprovado -

O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pelo Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Presidente encerrou a sessão e lavrou a presente ATA que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora.

Belo Horizonte, 18 de junho de 2013.

Prof.ª Eliane Costa Dias Macedo Gontijo/orientadora Eliane Dias Gontijo

Prof.ª Maria da Conceição J. Werneck Cortes/coorientadora Maria da Conceição J. Werneck Cortes

Prof.ª Andréa Maria Silveira Andréa Maria Silveira

Prof. Gilberto Antônio Reis Gilberto Antônio Reis

Prof.ª Elza Machado de Melo / Coordenadora Elza Machado de Melo

Obs: Este documento não terá validade sem a assinatura e carimbo do Coordenador.

Prof.ª Elza Machado de Melo
Coord. do PG em Promoção de Saúde e
Prevenção da Violência
Faculdade de Medicina / UFMG



FACULDADE DE MEDICINA
CENTRO DE PÓS-GRADUAÇÃO

Av. Prof. Alfredo Balena 190 / sala 533
Belo Horizonte - MG - CEP 30.130-100
Fone: (031) 3409.9641 FAX: (31) 3409.9640



DECLARAÇÃO

A Comissão Examinadora abaixo assinada, composta pelos Professores: Prof.^a Eliane Costa Dias Macedo Gontijo/orientadora, Prof.^a Maria da Conceição J. Werneck Cortes/coorientadora, Prof.^a Andréa Maria Silveira, Prof. Gilberto Antônio Reis membros titulares aprovou a defesa Dissertação de Mestrado Profissional de **ANÍSIO HONORATO CAMPOS**. A Dissertação foi intitulada: **“PROGRAMA BOLSA FAMILIA E CONDICIONALIDADE DE EDUCAÇÃO: EXCLUSÃO OU EMANCIPAÇÃO?”**; estando o mesmo apto à obtenção do título de Mestre em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência, pelo Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência, da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 18 de junho de 2013.

Prof.^a Eliane Costa Dias Macedo Gontijo

Orientadora

Prof.^a Maria da Conceição J. Werneck Cortes

Coorientadora

Prof.^a Andréa Maria Silveira

Prof. Gilberto Antônio Reis



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA - COEP

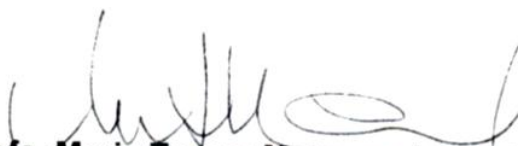
Projeto: CAAE – 02235212.2.0000.5149

Interessado(a): **Profa. Elza Machado de Melo**
Departamento de Medicina Preventiva e Social
Faculdade de Medicina - UFMG

DECISÃO

O Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG – COEP aprovou, no dia 23 de novembro de 2012, o projeto de pesquisa intitulado "**Saúde e violência: subsídios para formulação de políticas de promoção de saúde e prevenção da violência**" bem como o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

O relatório final ou parcial deverá ser encaminhado ao COEP um ano após o início do projeto.


Profa. Maria Teresa Marques Amaral
Coordenadora do COEP-UFMG

11 - APÊNDICE 4

SUBMISSÃO DE ARTIGO

---- Mensagem encaminhada ----

De: Valdir Gomes <suporte.aplicacao@scielo.org>

Para: Anísio Honorato Campos <anisiohc@yahoo.com.br>

Enviadas: Sábado, 2 de Fevereiro de 2013 18:45

Assunto: [ES] Agradecimento pela Submissão

Anísio Honorato Campos,

Agradecemos a submissão do seu manuscrito "Educação e Programa Bolsa Família: por uma inclusão não excludente" para Educação & Sociedade. Através da interface de administração do sistema, utilizado para a submissão, será possível acompanhar o progresso do documento dentro do processo editorial, bastando acessar o sistema localizado em:

URL do Manuscrito:

<http://submission.scielo.br/index.php/es/author/submission/110820>

Login: anisiohc

Salientamos ainda que, devido ao grande fluxo atual de submissões, os artigos recebidos serão analisados pelo Comitê em um prazo de até 06 meses. Após isso, se aceitos, serão encaminhados aos conselheiros editoriais para avaliação, cujo prazo para emissão de parecer é de 01 a 03 meses.

Agradecemos, portanto, a sua compreensão e paciência e, mais uma vez, seu interesse e participação neste periódico como meio de transmitir ao público o conhecimento gerado pelo seu trabalho.

Em caso de dúvidas, envie suas questões para este email.

Valdir Gomes

Educação & Sociedade

Educação e Sociedade

<http://submission.scielo.br/index.php/es>