

# Contrapartida do Programa Bolsa Família *na perspectiva dos professores*

CINTHYA CRISTIANE GALVÃO DOS SANTOS\*

ALFREDO MACEDO GOMES\*\*

**RESUMO:** O artigo analisa a relação entre a frequência escolar do Programa Bolsa Família e o desempenho dos alunos beneficiários na ótica dos professores da rede municipal de ensino, para compreender a influência dessa contrapartida na vida escolar dos alunos através de entrevistas com professores de escolas municipais da cidade do Recife, à luz da análise do discurso.

*Palavras-chave:* Política educacional. Programa Bolsa Família. Desempenho escolar. Transferência de renda.

## Introdução

Conceituar a pobreza tem sido um exercício bastante desafiador entre os estudiosos da área de políticas públicas. Em virtude das diferentes concepções teórico-metodológicas que disputam a área, assim como da diversidade dos campos de pesquisa que tomam a pobreza como objeto de estudo, não é possível chegar a um conceito consensual sobre o tema. No entanto, considerando a diversidade de abordagens teóricas, a pobreza pode ser compreendida como um fenômeno complexo associado diretamente à insatisfação das necessidades materiais e sociais humanas (DEMO, 1994), caracterizada pela limitação de acesso aos bens essenciais à vida. Para a compreensão social do tema, é fundamental que a pobreza não seja reduzida tão somente à carência de recursos materiais, embora na maioria das vezes se materialize a partir dela.

---

\* Doutoranda e mestre em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação. Membro do Grupo de Pesquisa Laboratório de Pesquisa em Políticas Públicas, Educação e Sociedade (LAPPES). Recife/PE - Brasil. *E-mail:* <crisinhadoceu@gmail.com>.

\*\* Doutor em Educação. Professor associado do Departamento de Fundamentos Sócio-filosóficos da Educação e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPE. Coordenador/Líder do Grupo de Pesquisa Laboratório de Pesquisa em Políticas Públicas, Educação e Sociedade (LAPPES). Recife/PE - Brasil. *E-mail:* <alfredomgomes@gmail.com>.

Associada a outras políticas públicas, entre elas, à política educacional, a transferência monetária tem sido utilizada em vários países capitalistas como alternativa de combate à pobreza e ao mesmo tempo como política de construção da cidadania. Tais políticas apresentam como público pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica e, em geral, determinam o cumprimento de condicionalidades para o recebimento do benefício (PAIVA, 2010).

A transferência de renda com condicionalidade no âmbito educacional vem sendo implementada no Brasil desde a década de 1990. As primeiras experiências de repasse monetário associado ao cumprimento da frequência escolar se deram nas cidades de Campinas e Ribeirão Preto (no estado de São Paulo), através do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima, e, em Brasília, por meio do Bolsa Escola e do Poupança Escola (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008). Mais tarde, as iniciativas municipais foram incorporadas pelo governo federal, impulsionando a criação de vários programas, com destaque para o Bolsa Escola, criado em 2001, que introduziu a condicionalidade de frequência escolar como requisito para o repasse do benefício (BRASIL, 2001).

Em 2003, o governo Lula unificou todos os programas que haviam sido criados no governo anterior (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão-Alimentação, Auxílio-Gás e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) para criar o maior programa de transferência de renda direta do país, o Programa Bolsa Família (PBF)<sup>1</sup>. O PBF passou a integrar a rede de proteção social brasileira, objetivando atuar como mecanismo de combate à fome, à pobreza e às desigualdades sociais, através da promoção do acesso intersectorial às políticas públicas de educação, saúde, assistência social e segurança alimentar.

Os programas de transferência de renda até então implantados no Brasil, embora indicassem como princípio norteador a intersetorialidade, tiveram na educação o fio condutor para o combate às desigualdades sociais e à pobreza, colocando-a como condição essencial para a inclusão social. Dessa forma, a Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789/2004 destaca que, além da educação ser percebida como elemento fundamental à concretização da cidadania, é vista como um espaço primordial de construção de conhecimento e de formação humana. Segundo o Ministério da Educação (MEC) (BRASIL, 2010), o objetivo da contrapartida educacional no PBF é possibilitar a “emancipação” das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, oferecendo meios para que as crianças e adolescentes beneficiários tenham condições de obter bons resultados escolares e, conseqüentemente, garantir o direito ao acesso e à permanência no sistema educacional.

Nesse sentido, frente à proposta educacional estabelecida pelo PBF, no que concerne à permanência das crianças e adolescentes na escola através da contrapartida da frequência escolar, o presente artigo objetiva analisar a relação entre a obrigatoriedade da frequência escolar do PBF e o desempenho dos alunos beneficiários na ótica dos professores da rede municipal de ensino, visando compreender a influência dessa contrapartida no processo de aprendizagem e na vida escolar dos alunos. Para tanto, foram

escolhidas como campo de estudo três escolas municipais da Região Político Administrativa (RPA) 5 da cidade do Recife, em virtude dos níveis de vulnerabilidade social dos bairros situados nessa regional.

A opção pela RPA 5 como campo de estudo deu-se principalmente pela vivência profissional no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) nesse território, do conhecimento da área geográfica, da maior facilidade de acesso aos dados, aos beneficiários do PBF e, principalmente, às escolas e aos professores. Quanto às escolas, o critério de escolha utilizado foi o quantitativo de alunos beneficiários pelo PBF. O número de alunos beneficiários pelo programa nos revela não só a condição socioeconômica dos alunos, mas também o nível de vulnerabilidade social dos bairros onde as escolas estão localizadas.

A RPA 5 localiza-se no centro-oeste da cidade do Recife, é composta por 16 bairros agrupados em três microrregiões (5.1, 5.2 e 5.3), com percentual de pobreza e desigualdades que variam conforme as suas composições socioeconômicas. Formada pelos bairros de Afogados, Mangueira, Mustardinha, San Martin, Bongí, Areias, Estância, Caçote, Jiquiá, Jardim São Paulo, Curado, Sancho, Tejipió, Coqueiral, Totó e Barro, a RPA 5 apresenta áreas de vulnerabilidade social bastante acentuadas.

Dessa forma, entre as 31 escolas municipais da RPA 5, foram selecionadas as três com o maior número de alunos na condição de beneficiário. Com base nesse critério, as três escolas que se enquadraram no objetivo de estudo foram: a Empaba, com 527 alunos beneficiários, a Emaff, com 443 alunos beneficiários, e a Empja, com 442 alunos beneficiários.

No que se refere às características gerais das escolas, é importante destacar que a Empaba e a Emaff atendem às séries do ensino fundamental I e II (anos iniciais e finais) e a Empja atende apenas ao ensino fundamental I (anos iniciais). Além do ensino regular, as três escolas ofertam a Educação para Jovens e Adultos (EJA) e executam os projetos “Acelera” e “Se Liga” para correção da distorção série/idade dos alunos. Por pertencerem a uma rede de ensino única, as três escolas possuem a mesma estrutura de gestão, formada por diretor, vice-diretor e coordenador pedagógico.

Optou-se, neste estudo, trabalhar com os professores da rede municipal de ensino da RPA 5 em virtude de serem eles os principais responsáveis pelo processo de ensino-aprendizagem e de reunirem condições de avaliar a aprendizagem dos alunos por acompanharem cotidianamente a dinâmica escolar e de sala de aula.

Para tanto, foram entrevistados 30 professores, 10 por escola, de um total de 96 (31 da Empaba, 37 da Emaff e 28 da Empja), de ambos os sexos e com média de idade que variou de 20 a 65 anos. Foram entrevistados nove professores e 21 professoras, sem distinção de disciplina, recém-contratados e professores de carreira, com pouca experiência e com muita experiência em sala de aula. O nível de escolaridade dos professores entrevistados variou entre formação em nível superior e formação em magistério. Alguns

possuíam o nível de pós-graduação *lato sensu*. Todos os entrevistados assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Nesse sentido, com o intuito de aprofundar o conhecimento acerca da temática e situá-lo melhor nos contextos macro e micro, foram utilizados documentos normativos, da legislação pertinente e dos relatórios referentes ao PBF e à condicionalidade da frequência escolar, assim como dos dados disponíveis nos sítios eletrônicos dos Ministérios de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e da Educação (MEC) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Parte dos dados qualitativos já se encontrava materializada nesses documentos. A outra foi obtida a partir da realização de entrevistas semiestruturadas com os professores da rede municipal de ensino do Recife e por meio da observação não estruturada, realizada através da participação nos plantões pedagógicos das escolas. As entrevistas semiestruturadas nos permitiram maior homogeneidade e especificidade nas respostas dos sujeitos, oferecendo meios para o aprofundamento de aspectos e dimensões do estudo. Em linhas gerais, o eixo norteador das entrevistas buscou compreender a percepção dos professores acerca do PBF e da sua contrapartida educacional, mas sobretudo analisar a influência dessa contrapartida no desempenho dos alunos, identificando fatores (internos e externos ao ambiente escolar) que interferem no processo de ensino-aprendizagem.

A análise dos documentos e das entrevistas foi realizada à luz da análise de discurso (MINAYO, 2000), a partir do referencial da teoria social do discurso desenvolvida por Fairclough (2008), na qual a prática social é compreendida como produção e reprodução dos e pelos sujeitos, significada a partir das identidades e relações sociais, crenças e valores, ao mesmo tempo que contribui para a sua transformação.

Os sujeitos dão significado e são “ressignificados” pela prática discursiva. Assim, é imprescindível que seja considerado o contexto no qual o sujeito está inserido, os processos que o estruturam e os acontecimentos políticos, sociais e ideológicos que estão por trás do discurso. Segundo Fairclough (2008, p. 91),

o discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significados.

O modelo teórico desenvolvido por Fairclough (2008) compreende, pois, a relação dialética entre a estrutura social e o discurso, que é resultante da contraposição entre os aspectos determinantes do discurso e a sua construção a partir da prática social. Segundo Fairclough, o discurso apresenta uma perspectiva tridimensional, caracterizado como texto (análise textual), como prática discursiva (análise da produção, distribuição e consumo textual) e como prática social (análise das relações sociais de poder, ideologia e

dominação). A análise textual contempla as dimensões organizacionais do texto, ou seja, a estrutura gramatical, a coesão e o vocabulário; a prática discursiva abarca a análise intertextual e as relações dialógicas entre o texto e outros textos, e a prática social envolve os aspectos ideológicos e hegemônicos contidos no texto (FAIRCLOUGH, 2008). A construção discursiva dos sujeitos nasce, portanto, de uma prática social mediatizada pelas estruturas sociais e orientadas para elas. Nesse sentido, a análise da prática social através do texto permite a compreensão tanto dos aspectos ideológicos quanto das estruturas de dominação e poder presentes nas relações sociais. Desse modo, além de identificar o contexto da prática mediatizado pela linguagem através dos discursos dos sujeitos entrevistados, analisou-se ainda os conteúdos implícitos no conjunto das informações coletadas, de modo a compreender o objeto mais profundamente.

### **A emergência dos programas de transferência de renda no Brasil**

A proteção social no Brasil passou por transformações importantes ao longo da história social, política e econômica da nossa sociedade. Considerada inicialmente como uma resposta emergencial e isolada aos efeitos da pobreza, a proteção social consistia em mecanismo utilizado pelo Estado para manter a exploração da força de trabalho de modo que prevalecessem os interesses e valores das classes dominantes. Sua institucionalização se deu em decorrência da reordenação das funções do Estado a partir de 1930, com o início da provisão ainda incipiente de políticas públicas de educação, previdência, saúde, assistência social, transporte, alimentação, saneamento e habitação (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008). Segundo Behring e Boschetti (2009), essa década pode ser considerada como o marco inicial das políticas sociais no Brasil, uma vez que foi nesse período que se iniciaram as primeiras medidas protetivas no âmbito do Estado.

Contudo, a proteção social ampliou-se e tendeu a se consolidar a partir da década de 1980. Nessa década, houve um avanço em relação à busca pela efetivação da cidadania por meio da implantação do sistema de Seguridade Social estabelecido pela Constituição Federal (BRASIL, 1988), que inclui a assistência social, a previdência e a saúde em sua estrutura organizacional. A ampliação dos direitos sociais trazidos por esse sistema encontrou fortes barreiras a partir de meados de 1990, quando o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) passou a impor o projeto de desenvolvimento econômico de corte neoliberal, para aprofundar a inserção do Brasil na nova ordem econômica global (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008). Em 1995, ao encaminhar o Projeto de Emenda Constitucional (EC) nº 173/1995 ao Congresso Nacional<sup>2</sup>, o então presidente eleito iniciou o mandato anunciando um pacote de reformas do aparelho estatal a fim de “solucionar” a crise na economia brasileira e inserir o país no contexto da globalização mundial (SILVA, 2003). Daí resultou a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (Mare) e a

elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) para introduzir as transformações requeridas pelas políticas neoliberais.

As decisões do governo FHC ultrapassaram o prisma econômico, foram, antes de tudo, decisões políticas de defesa da pauta de mudanças e orientações das organizações multilaterais. O Plano Diretor da Reforma defendia a criação de um “Estado Gerencial”, cujos pressupostos eram estimular o desenvolvimento da economia, através da abertura do e para o mercado, promover a governabilidade, a eficácia e a eficiência, o que, evidentemente, colocou fortes limites à consolidação de uma rede estatal de proteção social. Conforme destacado abaixo, a administração pública gerencial baseava-se em:

Conceitos atuais de administração e eficiência, voltada ao controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna ‘cliente privilegiado’ dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995, p. 7).

Ainda conforme a promessa contida no documento, seriam estabelecidos os “setores que o Governo deveria priorizar em prol da construção de um país mais justo” (BRASIL, 1995). Silva (2003) acrescenta que a proposta do “Estado Social-Liberal” era uma estratégia política para promover as condições de reprodução das relações capitalistas, por meio da qual o “social” viria para encobrir as ações do “Estado mínimo”. A prática discursiva revelou que a ideologia utilizada estrategicamente para justificar a reforma prometia que tais medidas de ajuste possibilitariam a universalização do acesso aos serviços sociais, o que foi (e é) peremptoriamente negado pela análise crítica da realidade social. Silva (2003) acrescenta que

Nota-se, é claro, que se redefiniram as estratégias e os instrumentos para se manter intactas as condições de reprodução das relações sociais capitalistas, enquanto se avançou no controle sobre as classes populares. Manteve-se o discurso ideológico do ‘social’ para encobrir o agressivo processo de desmantelamento do ‘mínimo’ sistema de proteção social e ofuscar o avanço do setor privado em áreas reconhecidamente de responsabilidade estatal, como a saúde. (p. 78).

Nesse contexto, a autora se refere ao processo de “corrosão da cidadania” em função das mudanças ocorridas no campo político, econômico e ideológico, que colocam em risco os interesses da população. É possível, pois, visualizar que os compromissos assumidos pelo Estado com o capital transnacional limitaram a implementação de políticas públicas universais, uma vez que, ao priorizar medidas de quase-mercado, os serviços públicos oferecidos se desvinculam do estatuto de direitos sociais para assumir a forma de mercadoria (SILVA, 2003).

Nessa perspectiva, as mudanças trazidas pelo novo “projeto da modernidade capitalista” (AFONSO, 2003), além de reordenar as funções do Estado, impactaram fortemente na formulação, implementação e execução das políticas públicas em vários setores.

Em 1993, foi regulamentada a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas). Embora reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado, a assistência social não ganhou visibilidade enquanto política pública no período do governo FHC, o que só veio a ocorrer nos anos de 2000 com a regulamentação da Política Nacional de Assistência Social (Pnas), pela Resolução nº 145, de 2004. A Pnas inaugurou um novo conceito para a proteção social no Brasil e apontou as diretrizes organizacionais da política através do Sistema Único de Assistência Social (Suas), que, embora regulamentada pela Loas, não foi implementada enquanto tal.

Conforme a Pnas (BRASIL, 2004c), a proteção social, além de garantir a segurança de acolhida e a segurança de convívio familiar, deve garantir a segurança de sobrevivência, por meio do acesso a uma forma monetária que ajude a sobrevivência dos desprovidos das condições sociais básicas. No Brasil, um dos canais de acesso a essa forma monetária é os programas de transferência de renda, com destaque para o Programa Bolsa Família (PBF), reconhecido internacionalmente como modelo de combate à pobreza (BRASIL 247, 2013)<sup>3</sup>. É importante destacar que, embora o PBF seja parte integrante do sistema de Proteção Social do Estado brasileiro, o debate sobre os programas de transferência de renda no País iniciou-se muito antes da sua implementação.

Silva e Lima (2010) destacam que foi a partir da década de 1980 que os programas de transferência de renda passaram a ser vistos como possibilidades reais de enfrentamento ao desemprego e à pobreza. Na década de 1990, o debate se ampliou, culminando na apreciação do Projeto de Lei (PL) nº 80, de 1991, de autoria do senador Eduardo Suplicy, e, posteriormente, na implantação das primeiras experiências de programas de transferência de renda condicionada à frequência escolar em Brasília (DF) e em Campinas (SP).

O PL nº 80/1991, bem como as primeiras experiências implantadas, viam no repasse monetário um caminho para a resolução das necessidades sociais das famílias pobres, ao mesmo tempo que visavam à garantia de direitos sociais. Todavia, a proposta elaborada pelo senador Suplicy era diferente das primeiras experiências implantadas. Enquanto o primeiro focava o combate à pobreza e às desigualdades sociais, os programas implantados em Brasília e em Campinas avançavam ao condicionar o repasse do benefício à frequência escolar dos filhos das famílias beneficiadas. A partir da implantação desses programas, a questão da escolaridade passou a ser vista como mecanismo “real” de combate às desigualdades sociais, cujo acesso possibilitaria a melhoria na qualidade de vida das famílias beneficiadas.

Em 2001, vários programas foram criados e outros ampliados pelo governo federal em parceria com os governos estaduais e municipais. Entre eles, o único que apresentava a frequência escolar como condicionalidade era o Bolsa Escola. Segundo Nascimento (2009), a proposta central do Bolsa Escola era fornecer alternativas que aumentassem o estímulo das crianças e adolescentes atendidos a permanecerem na escola.

Desde então a política de educação passou a ser integrada a outras políticas públicas, percebida pelo Estado como instrumento fundamental na construção da cidadania e como estratégia eficaz de combate à desigualdade social.

Nesse contexto, em face de uma sociedade capitalista, cuja divisão social e distribuição desigual dos bens produzidos são estruturais, o governo Lula (2003-2010) estabeleceu um conjunto de ações, de modo a combater a fome e consolidar o sistema de proteção social brasileiro através da implantação de políticas públicas intersetoriais, dando centralidade aos programas de transferência de renda com contrapartida como alternativa ao enfrentamento da pobreza. O PBF trouxe novos rumos para o sistema de Proteção Social brasileiro ao proporcionar mudanças significativas na condição de vida de milhões de brasileiros, sobretudo no que se refere ao acesso à alimentação. Embora o valor transferido seja pequeno frente às necessidades básicas da população, não se pode deixar de ressaltar a importância que o PBF tem na vida das famílias consideradas pobres. Ele é destinado a famílias em situação de pobreza, com renda *per capita* mensal entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00<sup>4</sup>, com crianças e/ou adolescentes na faixa etária de 0 a 17 anos, nutrízes ou gestantes na residência e a famílias em condição de extrema pobreza com renda *per capita* de até R\$ 70,00. Dessa forma, a composição do benefício e o valor recebido variam conforme o perfil familiar registrado no Cadastro Único do PBF.

O recebimento da renda pelas famílias está vinculado ao cumprimento de compromissos com as agendas da assistência social, segurança alimentar, saúde e educação. Ao ser beneficiária, a família assume a responsabilidade de cumprir as contrapartidas estabelecidas pelo programa, de modo a garantir o recebimento mensal do benefício. Entre as contrapartidas estabelecidas para o repasse mensal do benefício, destaca-se a condicionalidade da frequência escolar como sendo a de maior visibilidade na estrutura do PBF. Conforme suas diretrizes estabelecidas na Lei nº 10.836, de 2004, a condicionalidade associada à transferência de renda tem a finalidade precípua de garantir que toda criança e adolescente em idade escolar tenha acesso ao sistema educacional público e tenha oportunidade futura de ingressar no mercado de trabalho. Essa contrapartida objetiva também reduzir os níveis de evasão escolar e melhorar as condições sociais das famílias.

Considerando o número de alunos beneficiários, o Boletim nº 363 do MDS (BRASIL, 2011) informa que, no último bimestre (entre os meses de junho e julho) do ano de 2011, 14,3 milhões de alunos beneficiados pelo PBF estavam frequentando a escola. A magnitude do PBF é inegável: considerando o total de 50,9 milhões de matrículas<sup>5</sup> na educação básica em 2011, 14,3 milhões equivale a 28% da população estudantil da educação básica. Em relação aos dados de 2012, nos quais se registravam 18,1 milhões de beneficiários do PBF e 50,5 milhões de matrículas, o percentual de participação sobe para 35,8%, ou seja, mais de um terço das matrículas da educação básica está coberto pelo PBF.

Além disso, no ano de 2011, observou-se um alto grau de cumprimento da contrapartida de educação pelas famílias, já que “96% do público de 6 a 15 anos acompanhado

frequentaram pelo menos 85% das aulas no bimestre e 95% dos adolescentes de 16 e 17 anos, com informação registrada, atingiram o mínimo de 75% de presença escolar” ([www.ebc.com.br](http://www.ebc.com.br)). No mesmo período, foram cancelados 20,3 mil benefícios, dos quais 15 mil foram referentes ao descumprimento da frequência escolar (BRASIL, 2011). Segundo informações do Portal Brasil (2012), entre os meses de junho e julho de 2012, o equivalente a 18,1 milhões de crianças e adolescentes contemplados pelo PBF (95%) superou o mínimo da frequência escolar exigida. Os dados revelam que na faixa etária de 6 a 15 anos a frequência foi de 89,2%; e na faixa etária 16 a 17 anos a frequência foi de 95,5%. Informou também que o Nordeste apareceu entre as três regiões que apresentaram um dos melhores percentuais de alunos acompanhados na faixa etária de 6 a 17 anos. Em 2013, o registro da frequência dos alunos beneficiários do PBF contabilizado entre os meses de outubro e novembro, marcou 95,9%. (BRASIL, 2013a).

Segundo a presidenta Dilma Rousseff (CHAGAS, 2014), a frequência é superior à média registrada pelos alunos da rede pública que não são atendidos pelo PBF. Conclui então que “os pais beneficiários do programa compreendem que a educação é o caminho mais curto para garantir um futuro melhor para seus filhos”.

Em relação ao monitoramento da frequência escolar exigida pelo PBF no mês de novembro de 2014, os dados disponibilizados no Portal MDS (BRASIL, 2015) revelam que 93,6% de alunos na faixa etária de 6 a 15 anos estavam frequentando regularmente a escola e, na faixa etária de 16 a 17 anos, o percentual de acompanhamento da frequência exigida foi de 83,7%.

Em Pernambuco, no mesmo período, foi registrado um percentual de 92,6% de alunos na faixa etária de 6 a 15 anos com a frequência exigida monitorada, o que equivale a 933.153 alunos acompanhados e, na faixa etária de 16 a 17 anos, o percentual foi de 83,8%, o equivalente a 213.482 alunos. Considerando que o número de matrículas registradas em Pernambuco em 2014, na educação básica, foi de 135.087, conforme dados do Censo da Educação Básica, e o número de alunos acompanhados pela contrapartida da frequência escolar do PBF foi de 114.663,5, pode-se verificar que 80% dos alunos beneficiários estão inseridos na escola.

Todavia, observa-se que mesmo diante do aumento no número de crianças e adolescentes frequentando a escola, as informações do MDS acerca do monitoramento da condicionalidade de frequência escolar do PBF não são suficientes para mensurar as condições de permanência na sala de aula, a qualidade da educação e o desempenho dos alunos.

Tendo em vista o princípio da intersetorialidade, que compreende a política educacional com as demais políticas públicas, sobretudo a política de transferência de renda, este trabalho se propõe a analisar a relação entre a frequência escolar obrigatória e o desempenho escolar dos alunos beneficiários, procurando problematizar o impacto que a contrapartida exerce em relação ao processo de aprendizagem dos alunos em sala de aula.

## Condicionalidade da frequência escolar do PBF na perspectiva dos docentes

Na análise dos dados, foi considerado importante compreender de início o discurso dos professores sobre o PBF, a fim de identificar com mais propriedade não só o entendimento em relação à estrutura do PBF, mas, sobretudo, sobre seus objetivos e diretrizes.

Analisando os discursos dos entrevistados, percebe-se que a maioria descreveu o PBF como um “*programa assistencialista*”, que oferece “uma ajuda” financeira às famílias de baixa renda, mediante incentivo à permanência da criança no universo escolar. Considerando os pressupostos da análise de discurso, identifica-se na fala dos professores determinados aspectos das relações de poder que permeiam a implementação e execução das políticas públicas de transferência de renda no Brasil. No campo político-ideológico, a política de transferência de renda, nesse caso o PBF, aparece como alternativa para lidar com a pobreza e a desigualdade social, todavia foi enunciada como “*assistencialista*”, “*compensatória*” e “*paliativa*”, em um quadro de fragmentação das ações das políticas de proteção social.

Observa-se que, embora os professores tenham destacado a importância da dimensão educacional do PBF, enfatizaram que a “*frequência escolar obrigatória não deveria ser utilizada como critério para recebimento do benefício*” e “*sim o desempenho do aluno em sala de aula*”. Nesse primeiro achado, sem dúvida importante, há uma clara divergência sobre o PBF ser condicionado à frequência escolar: aquele que procura garantir a frequência escolar, mediante contrapartida educacional ou, na visão dos professores, o desempenho dos alunos em sala de aula. Em sendo predominante o segundo caso, trata-se de um discurso meritocrático, onde estudantes com elevado desempenho responderiam às condições, mediante esforço e capacidade individual, para recebimento da bolsa. Tal leitura se distancia da perspectiva da garantia do direito à educação, base atual do PBF.

Por outro lado, ressalta-se o fato de que os discursos dos professores parecem secundarizar o objetivo central do PBF, uma vez que, ao lhe conferirem uma dimensão assistencialista, se contrapõem ao pressuposto do direito à educação, estabelecido pela Lei nº 10.836, de 2004, que o regulamenta, para criar condições à permanência dos alunos nas escolas, porque garante o “mínimo” para a subsistência das famílias vinculadas ao PBF. Abaixo, são apresentados depoimentos dos professores sobre essa questão:

*O programa em si ele tem uma função social né... que é ajudar a família a manter a criança na escola. Eu acho que essa ideia seria ótima se não fosse levada para o lado de a criança tá na escola por causa dele [benefício], e não é por isso. A criança vem aprender, ela vem com intuito de crescer profissionalmente, mas o que a gente vê não é isso, as mães jogam os filhos na escola porque se tiver falta, ela [mãe] é cortada do Bolsa Família. (Professora 6 da EMPJA).*

*Veja, ele é mal estruturado, ele poderia ter sido feito de uma forma atrelada a uma questão de desempenho e ele é deixado solto, deixa muito claro que o que interessa é quantificação, não a qualidade do aluno, se o aluno tá aprendendo ou não, não interessa, o que interessa*

*é que o aluno esteja dentro da sala de aula e vai influenciar nos índices, quantas crianças estão na escola? Quantos por centos: 80%, 90%, mas a formação do aluno é deixada de lado. (Professor 9 da EMAFF).*

Observa-se a partir dos discursos que a perspectiva assistencial se faz presente na significação dessa política pública brasileira. O entendimento do PBF como uma “ajuda” revela que o direito a uma renda mínima ainda é percebido como uma ação de benevolência por parte do poder público, no atendimento das necessidades sociais básicas da população. Conforme Sposati et al. (2010), a presença do assistencial nas políticas sociais acaba configurando-as como mecanismos de compensação de carências e esse entendimento leva o poder público a selecionar os graus dessas necessidades para incluí-las ou não nos serviços ofertados pelos programas sociais.

Em relação à contribuição do programa para a escolarização das crianças e jovens, a maioria dos professores mencionou que o PBF não contribuía para a construção da aprendizagem, uma vez que, a partir do momento que o aluno era “obrigado a frequentar” as aulas, a motivação e o interesse em aprender se reduziam. Para eles, uma contribuição efetiva que o PBF trazia em relação à educação era a garantia da permanência na escola mediante a frequência escolar obrigatória. Assim,

*Da forma que ele é hoje não, porque o aluno só vem pra escola, pra ganhar o Bolsa Família, porque se ele tiver faltas em matemática e português, o auxílio é cortado. Então a maioria dos alunos só vem por causa do Bolsa Família. (Professor 8 da EMAFF).*

*Que contribui, não contribui muito não, mas assim, ajuda porque é assim, é uma forma de fazer com que as crianças venham mais para a escola. (Professor 2 da EMPABA).*

Sem considerar os demais fatores do processo de ensino-aprendizagem, a maioria dos professores entrevistados associou o baixo desempenho dos alunos beneficiados à obrigatoriedade da frequência escolar. Quando afirmaram que o aluno era obrigado a frequentar as aulas e apresentava motivação e interesse reduzidos em aprender, acabaram de certa forma secundarizando determinadas dimensões das suas tarefas pedagógicas, que é promover o estímulo e despertar a motivação e a aprendizagem em sala de aula.

Parece estranho, mas a maioria não se colocou como capaz de transformar a sua prática e dentro das suas possibilidades fazer com que os alunos aprendam. O problema maior, na perspectiva aqui analisada, não é o fato de o PBF ser tomado como “assistencialista”, mas o fato objetivo de ser uma política que possibilita o acesso ao sistema de educação, garantindo com isso elevados níveis de frequência escolar. Assim fazendo, coloca concretamente o problema para a escola, ou seja, para a gestão escolar, professores e coordenadores: como levar a efeito a garantia da aprendizagem por parte dos alunos que apresentam níveis consideráveis de frequência escolar?

A Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789, de 2004 (BRASIL, 2004b), que dispõe sobre a contrapartida educacional do PBF, reza, em seu artigo primeiro, que cabe ao

poder público ofertar os serviços educacionais e acompanhar a frequência escolar dos alunos, e que cabe à família zelar pela frequência escolar dos filhos junto aos estabelecimentos de ensino. Esse processo, mediado por várias práticas sociais e educacionais, tem-se materializado, restando o enorme desafio da consecução da aprendizagem, que pode repercutir na elevação da qualidade da educação.

A proposta da contrapartida educacional do PBF é manter as crianças nas escolas com a finalidade precípua de garantir o direito ao acesso e à permanência na educação e reduzir, conseqüentemente, os índices de evasão ainda elevados nos sistemas municipais e estaduais de educação. Dessa forma, observa-se, através das representações das práticas sociais refletidas nos discursos (FAIRCLOUGH, 2008) e dos dados estatísticos mencionados, que o objetivo proposto pelo PBF, por meio da contrapartida educacional, vem sendo cumprido, porém a escola precisa ser problematizada no que concerne ao processo de ensino-aprendizagem, à gestão escolar e em relação à qualidade do ensino ofertado.

Aprofundando a questão, procurou-se conhecer como os professores entendiam a chamada contrapartida educacional do PBF. O discurso dominante entre os professores convergiu no sentido de que tal “contrapartida” não confere nenhum estímulo à aprendizagem do aluno. Acrescentaram que a obrigatoriedade da frequência às aulas causava resistência ao processo de aprendizado e acabava interferindo negativamente no desempenho em sala de aula. Segundo atestaram, o “aluno deveria ir para a escola por prazer”, “por vontade própria para aprender” e “não ser obrigado”. Reconheceram ser visível o aumento da quantidade de alunos em sala de aula, mas isso não significou melhora na qualidade da educação. Os trechos abaixo exemplificam essa perspectiva:

*O prejudicial disso é que às vezes o aluno vem por obrigação, ele não quer estar aqui, mas o pai obriga por causa do Bolsa Família e isso acaba causando uma resistência no aluno, às vezes até na aprendizagem, porque ele está aqui obrigado ou forçado, não são todos os casos, mas acontece. (Professor 5 da EMAFF).*

*Tudo que é obrigado, tudo o que é imposto tem um efeito muito negativo. Porque o aprendizado não pode ser forçado, a criança tem que gostar de aprender, tem que gostar de ir pra escola porque quer aprender... Além disso, é importante que a família fizesse um acompanhamento na aprendizagem, observasse as tarefas, que a criança em casa tivesse um horário de estudo e isso não acontece. (Professor 10 da EMPJA).*

Pode-se dizer que o discurso pedagógico acima proferido pela maioria dos entrevistados parece ancorar-se numa perspectiva romântica ou idealista de educação, segundo a qual o aprendizado vem com o “prazer”, o “gostar de estudar”. No contexto brasileiro, tal perspectiva se aplica a um número reduzidíssimo de crianças, porque tanto o processo de socialização quanto a aquisição de hábitos, costumes e práticas de estudos, no geral, são construídos pela imposição e a vigilância permanentes dos pais e da escola. Atribuir à criança, ao prazer e ao gostar de estudar a responsabilidade da aprendizagem pode

indicar uma lacuna na compreensão do processo de ensino-aprendizagem, assim como talvez remeta à carência de entendimento dos fundamentos sociais e pedagógicos básicos da educação.

Em relação à frequência e permanência na escola, cabe ressaltar que a Constituição Federal (BRASIL, 1988), no seu artigo 205, determina que a educação é um direito de todos, dever do Estado e da família, que deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, objetivando o desenvolvimento pleno da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Nesse sentido, pode-se dizer que o Estado, por meio da contrapartida educacional do PBF, procura assegurar a permanência para um contingente expressivo da população escolar cujas condições sociais e econômicas não são suficientes para garantir a permanência na escola. É importante lembrar que em 2012 havia 18,1 milhões de beneficiários do PBF em face de 50 milhões de matrículas na educação básica, o que equivalia a mais de um terço das matrículas da educação básica coberto pelo PBF.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, BRASIL, 1990), em seu artigo 54, reforça o compromisso do poder público com a oferta do ensino público e, no artigo 55, ressalta o compromisso dos pais e/ou responsáveis em matricular os filhos na rede regular de ensino. Dessa forma, ao condicionar a frequência escolar obrigatória como requisito para recebimento do benefício, o poder público está ofertando a educação, conforme preconizado na Constituição Federal de 1988.

Quando os professores relataram que a obrigatoriedade da frequência escolar apresentava efeito negativo no aprendizado, eles acabaram desconsiderando que a obrigatoriedade de oferta, acesso e permanência na escola é algo anterior ao PBF. O que este vem fazendo é tentar garantir as condições para que a obrigatoriedade, pelas vias aqui indicadas, se materialize. Ao construir uma visão negativa da condicionalidade, os professores de certa forma afastaram a responsabilidade da obrigatoriedade da oferta pelo poder público e minimizaram a responsabilidade dos pais em matricular e garantir a frequência escolar. Talvez também seja possível afirmar, em vista da perspectiva negativa que constroem sobre o PBF, que os professores não perceberam a função “estratégica” desempenhada por ele.

Questionados sobre os fatores que interferem no desempenho dos alunos, a maior parte dos entrevistados respondeu que a falta de apoio familiar é o principal fator de influência na aprendizagem dos alunos. Conforme os discursos, a falta de acompanhamento dos responsáveis na orientação e na formação dos filhos rebate diretamente no desempenho dos alunos, bem como outros aspectos como a pobreza, fatores econômicos e culturais, o meio social e a condição social em que as famílias vivem. Em suma:

*A omissão da família, a obrigatoriedade de ir pra escola pra não perder o Bolsa Família [...], o que mais atrapalha é a falta de preocupação dos pais com o desempenho do aluno, como ele está se desempenhando no seu papel como aluno. Essa omissão dos pais prejudica demais. (Professora 4 da EMPJA).*

O ponto central aqui é a relação entre a escolaridade dos filhos e a escolaridade dos pais. Em outros termos, relaciona-se com o que Bourdieu (2011) denomina de “capital cultural”. Por isso chamou a nossa atenção durante a análise encontrar no discurso dos professores a relação do desempenho escolar com a escolaridade dos pais. Tais relatos consideraram os níveis de escolarização dos pais como fator determinante para a falta de apoio aos filhos no acompanhamento das atividades escolares. Relataram que, pelo fato de a grande maioria dos pais não ser alfabetizada ou possuir baixa escolaridade, há correspondentemente mais dificuldade para ajudar os filhos nas atividades escolares, o que é um fato concreto. Tal dificuldade, além de rebater no desempenho da criança, interfere também na falta de reconhecimento de alguns pais sobre a importância da escolarização para a vida futura dos filhos.

Em relação à influência da obrigatoriedade da frequência escolar no desempenho dos alunos, os professores foram perguntados se eles percebiam alguma influência, positiva ou negativa. Afinal, a obrigatoriedade da frequência escolar impacta no desempenho escolar dos alunos? Essa questão é tratada à luz do testemunho dos professores. A maior parte dos entrevistados respondeu que a *obrigatoriedade* não influenciava no processo de aprendizagem, como já notado. Ressaltaram a importância de o aluno frequentar a escola, mas alegaram que a “*frequência obrigada*” não era boa, era negativa e, por isso, não significava que os “*alunos do PBF*” teriam um desempenho diferenciado. Complementarmente, na ótica dos professores, a frequência teria que estar relacionada à “*vontade de aprender*”, porque quando se sentiam “*obrigados*”, eles não se sentiam estimulados, porque sentiam-se obrigados a estar na escola por uma “*coisa extra-sala de aula*”. Os três relatos, a seguir, simbolizam esse entendimento:

*Não é porque ele é do Bolsa Família que ele vai conseguir um desempenho diferenciado. Ele tem o mesmo rendimento dos outros alunos. A única coisa que vai influenciar é o fato dele ir pra escola, de estar na escola, mas em relação à busca pelo aprendizado, o Bolsa Família não influencia. (Professor 5 da EMAFF).*

*A influência é negativa! Quando eles se sentem obrigados, eles não gostam, eles não querem, eles não têm estímulo, eles não procuram. Você pode fazer a melhor aula, mas se eles se sentem obrigados a vir por conta de uma coisa extra-sala de aula, eles não fazem, não adianta. (Professora 5 da EMPABA).*

*Tudo que é obrigado, tudo o que é imposto tem um efeito muito negativo, porque o aprendizado não pode ser forçado, a criança tem que gostar de aprender, tem que gostar de ir pra escola porque quer aprender. [...] Além disso, é importante que a família fizesse um acompanhamento na aprendizagem, observasse as tarefas, que a criança em casa tivesse um horário de estudo e isso não acontece. (Professor 10 da EMPJA).*

Talvez seja necessário redizer, no que se refere à educação, que o objetivo precípua da contrapartida educacional do PBF é colocar as crianças na escola, portanto promover certas condições para garantir a frequência e permanência, que são dimensões constituintes do direito à educação. Uma condição fundamental para o bom desempenho dos

alunos – “o acompanhamento em casa pelos pais” –, como reportaram nossos sujeitos, não ocorre. Esse fator “extra-sala de aula”, ou “extra-escolar”, sem sombra de dúvida fundamental, demanda outras condições sociais e determinado capital cultural dos pais, os quais condicionam e limitam o *modus operandi* das escolas.

Mas talvez possamos nos perguntar, embora não tenhamos a resposta da questão que colocamos: será que os alunos que não são incluídos no PBF e que frequentam regularmente a escola são movidos pela “vontade de aprender”? Nas escolas privadas não assistimos o mesmo fenômeno, segundo o qual a “vontade de aprender” não responde às necessidades de aprendizagem? Na realidade, parte considerável das crianças matriculadas em determinadas escolas privadas encontra no suporte escolar e na vigilância da aprendizagem pelos pais ingredientes fundamentais ao processo de ensino-aprendizagem.

Embora a maioria tenha proferido um discurso “negativo” acerca dessa questão, ressalta-se que, dos 30 entrevistados, quatro entenderam ter a obrigatoriedade um impacto positivo. De acordo com os discursos desses professores, havia aluno que realmente ia à escola para estudar, apresentava interesse em aprender. Mas, a partir do momento que o aluno vivenciava diariamente a rotina da escola e o cotidiano da sala de aula, o processo de aprendizagem e o desempenho do aluno tendiam a melhorar. Só pelo fato de frequentar a escola, de forma regular e cotidiana, se engajava nos processos e etapas do processo de ensino-aprendizagem, que tendia a ser mais expressivo, afirmaram esses professores:

*Influencia! A partir do momento que ele está diariamente naquela rotina da escola ajuda no desempenho porque, querendo ou não, a gente [professor] de uma certa forma [e entre aspas], se esforça, esforça não, obriga ele [aluno] a participar das atividades e, querendo ou não, eles acabam criando esse vínculo de relacionamento com os outros, que quando ele não vem pra escola ele não tem esse vínculo de se relacionar com os outros colegas. (Professora 3 da EMAFF).*

O processo de aprendizagem parece compreender uma cadeia na qual a criação de vínculo com a escola e de relação com os pares são componentes importantes do processo escolar e da aprendizagem. Assim, não resta dúvida que o PBF contribui fortemente para esses processos.

Em relação à participação das famílias beneficiárias nas atividades escolares, a maioria dos discursos revelou que a participação da família foi bastante inexpressiva. Essa realidade esteve presente entre os discursos dos professores das três escolas pesquisadas. Conforme os relatos analisados, a família só aparecia na escola se tivesse algum problema com o benefício ou se fosse para participar de alguma reunião relacionada ao PBF.

Embora exista algumas exceções, o testemunho dominante foi o de que a maioria das famílias só estava preocupada com a questão da frequência escolar. Para saber do

desempenho do filho, ou do seu desenvolvimento em sala de aula, a família não comparecia ao chamamento da escola. Raros eram os pais que acompanhavam as atividades escolares dos filhos, conforme pode esclarecer o depoimento abaixo.

*Pra te falar a verdade é pouca! Ainda é pouca! Eu acho que a família deixa a desejar. Ainda faltam incentivos por parte da família para que os alunos possam desenvolver habilidades, faltam incentivos para que a família esteja mais presente na escola [...] existe essa barreira de não estarem diretamente direcionados a seus filhos na sala de aula, deixa como se fosse só responsabilidade dos professores e da escola em si, e eles não entendem que a escola também é a comunidade e a comunidade e a escola são uma coisa só, é um trabalho contínuo. (Professor 1 da EMPABA).*

Conforme foi descrito, para ingressar no PBF, as famílias devem estar enquadradas na condição de pobreza ou de extrema pobreza, o que pressupõe que as famílias se encontram em condição de vulnerabilidade social. Sabe-se que a relação renda-escolaridade é um fator determinante para a educação, em especial para o processo de aprendizagem.

No caso em estudo, não se pode deixar de reconhecer que a situação de sobrevivência permeada pela insuficiência da renda influencia no percurso escolar regular dos alunos. Outro fator que pode justificar a baixa participação familiar nas atividades escolares dos filhos é o fato de os pais estarem trabalhando ou desenvolvendo alguma atividade geradora de renda, necessária para prover as necessidades sociais básicas da família, particularmente a alimentação.

Diante da discussão sob a participação da família no processo escolar e da frequência com que essa premissa apareceu nos discursos analisados, buscou-se aprofundar, durante a realização das entrevistas, a relação entre o nível de escolaridade dos pais e o desempenho escolar dos filhos. Dos 30 professores entrevistados, 22 informaram que a escolaridade dos pais interferia muito na vida escolar do aluno.

Conforme os relatos, muitos pais não eram alfabetizados e isso contribuía, por várias razões, para não ajudar os filhos nas atividades da escola em casa. Esse apoio é extremamente necessário. Se a criança não tem ninguém para orientá-la ou acompanhá-la, o desempenho não será o mesmo de uma criança que tem essa estrutura em casa, uma vez que o contexto familiar no qual a criança vive influencia diretamente no desempenho e na qualidade do aprendizado.

Contrariando essa premissa, o outro grupo de professores, ainda que em número reduzido (um total de oito), afirmou que a influência da escolaridade dos pais era relativa. Existiam casos de pais que não eram alfabetizados e os seus filhos apresentavam um excelente desempenho na escola. Esses pais almejavam que os filhos tivessem uma condição de vida melhor do que a que eles tiveram e, mesmo que não conseguissem ajudar os filhos nas atividades escolares, acompanhavam de perto o desenvolvimento escolar dos filhos. O discurso abaixo confirma a postura assinalada nesse estudo de que,

embora não constituindo fator determinante no desempenho dos alunos, o contexto social tem um peso significativo na vida educacional e na formação humana da criança:

*Eu tinha um aluno que vivia assombrando os outros dizendo: 'olhe se você me perturbar vou chamar meu pai que é matador! Ai eu disse: Você vai chamar seu pai hoje, você só sai daqui com seu pai. Mas eu sabia quem era o pai dele, pois o pai veio, eu disse na cara dele: olhe não estou dizendo que o senhor é matador, eu nem lhe conheço, eu sei que é um homem de bem, agora o seu filho fica o tempo todo dizendo que o senhor é matador e ameaçando os meninos na sala. Ai ele disse assim: olhe professora o que eu faço, não diz respeito a ninguém, mas eu não quero nunca isso pro meu filho, porque se eu o coloquei numa escola eu quero que ele seja um cidadão do bem, o que eu fiz não quero que ele queira. (Professora 10 da EMPJA).*

Diante do exposto, pôde-se observar através dos discursos que a compreensão em relação ao desempenho escolar é bastante complexa. O objetivo deste estudo foi analisar a relação entre a obrigatoriedade da frequência escolar do PBF e o desempenho dos alunos beneficiários na ótica dos professores da rede municipal de ensino, visando compreender a influência dessa contrapartida no processo de aprendizagem e na vida escolar dos alunos. A partir dos discursos dos professores, pôde-se perceber que a condicionalidade de frequência escolar do PBF apresenta pontos positivos e negativos em relação à educação. O primeiro aspecto está relacionado à contribuição dessa contrapartida no acesso e permanência do aluno no sistema educacional. Sabe-se que a educação é direito de todo cidadão, que deve ser provida pelo Estado em parceria com a família e a sociedade.

Por meio da condicionalidade de frequência escolar do PBF, o Estado cumpre o seu papel na oferta da educação e a família cumpre o seu papel em matricular e garantir a permanência dos filhos no sistema educacional, ainda que seja em troca do recebimento do benefício. Observa-se, contudo, que a frequência obrigatória do PBF vem garantindo a permanência regular do aluno e a redução dos níveis de evasão. Todavia, não há elementos suficientes para mensurar a qualidade dessa educação ofertada. Nota-se também que, em se tratando da redução dos índices de evasão, a frequência obrigatória estabelecida pelo PBF tem contribuído significativamente, contudo também não fornece elementos para avaliar a qualidade do aprendizado e da educação ofertada.

### **Considerações finais**

O artigo analisou o PBF, especialmente a sua contrapartida educacional, buscando compreender a relação entre a frequência escolar obrigatória e o desempenho dos alunos a partir da perspectiva dos professores. Assim, inicialmente, foi contextualizado o tema, a política de transferência de renda e sua vinculação com a política educacional em face do sistema de Proteção Social Brasileiro, indicando como as duas políticas públicas atuam conjuntamente no combate à pobreza e às desigualdades sociais no País. Posteriormente,

discutiu-se sobre a conjuntura política, social e econômica que deu origem ao maior programa de transferência de renda do país. Apresentou-se a sua estrutura, o perfil da população atendida, a composição dos benefícios e a questão da contrapartida educacional, foco deste estudo.

Ao analisar a contrapartida, observou-se que a educação, além de se apresentar como um dos eixos estruturantes do programa, apresenta-se concretamente como alternativa eficaz não só de combate à pobreza e às desigualdades sociais, mas também como estratégia de inclusão socioeducativa. É visível o impacto social do PBF na vida das famílias consideradas pobres e extremamente pobres, especialmente por ter possibilitado a melhoria no acesso à alimentação. Ficou demonstrado, portanto, que o desempenho escolar pode ser incrementado e elevado com a frequência obrigatória, muito embora a maioria dos professores não tenha considerado que o PBF tenha tido tal impacto na vida escolar dos seus alunos. No entanto, para além desse discurso, compreende-se que o desempenho é fruto de fatores internos e externos à escola, no que se inclui a própria experiência subjetiva do aluno.

Entre os fatores externos, foi identificada a família, a condição socioeconômica, o local de moradia e o contexto comunitário no qual os alunos se inserem. Observou-se que a insuficiência de renda, associada à baixa escolaridade da maioria dos pais, é um fator que influencia no processo de aprendizagem. Todavia, não se pode desconsiderar os relatos dos professores que afirmam que existem famílias que contrariam essa premissa.

Em relação à participação familiar nas atividades escolares dos filhos, observou-se que a contrapartida educacional do PBF pouco tem contribuído nesse sentido. Em relação aos fatores que influenciam no desempenho escolar, notou-se um indicador bastante interessante nos discursos dos professores: a maioria dos entrevistados afirmou que a obrigatoriedade influencia negativamente no processo de aprendizagem. Defenderam a ideia de que o aluno que vai obrigado para a escola não possui interesse em aprender, além de não participar das atividades realizadas em sala de aula. Os professores associaram o baixo desempenho e a falta de motivação dos alunos à obrigatoriedade da frequência escolar do PBF. Curiosamente, os professores não situaram o papel que eles mesmos desempenham no processo de ensino-aprendizagem.

Por fim, em relação ao impacto da condicionalidade da frequência escolar no desempenho dos alunos, a análise das entrevistas possibilitou a percepção de que essa contrapartida pouco tem contribuído no processo de aprendizagem dos alunos. Todavia, é visível a contribuição que ela tem exercido na redução das taxas de evasão, portanto, na ampliação e permanência no sistema educacional. Conclui-se afirmando que, por meio do PBF, o poder público tem garantido não só a permanência na educação básica para os alunos em idade escolar, mas tem-se constituído como proteção ao direito à educação.

*Recebido em agosto de 2015 e aprovado em novembro de 2015*

## Notas

- 1 Criado pela Lei nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, regulamentado pelo Decreto nº 5.209 de 17 de setembro de 2004, e alterado pelo Decreto nº 7.758 de 15 de junho de 2012.
- 2 O projeto de Emenda Constitucional nº 173 foi encaminhado em 1995 com a proposta de aperfeiçoar e atualizar os dispositivos constitucionais sobre a administração pública, abordando as diretrizes para a sua reforma. Entre outros aspectos, estabelece a introdução de uma administração pública gerencial, revisão das regras da estabilidade do servidor público, permissão da pluralidade de regimes jurídicos de admissão de servidores e a regulamentação mais rigorosa para a fixação dos tetos de remuneração (BRASIL, 1995).
- 3 Em 2013, o Programa Bolsa Família recebeu o *Award for Outstanding Achievement in Social Security*, concedido pela Associação Internacional de Seguridade Social (ISSA), devido à sua experiência pioneira no combate à pobreza (BRASIL 247, 2013).
- 4 Os valores mencionados referem-se ao ano de 2014. Em 2015, houve alterações em relação à renda *per capita* das famílias, passando de R\$ 70,01 para R\$ 77,00 e de R\$ 140,00 para R\$ 154,00 (para mais informações, consultar [www.mds.gov.br/bolsafamilia](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia)).
- 5 Dados extraídos do Censo da Educação Básica dos anos 2011 e 2012 (INEP, 2011, 2012).

## Referências

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**. no. 22, 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social, fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BOURDIEU, Pierre. Os três estados do capital cultural. In: CATANI, Afrânio; NOGUEIRA, Maria Alice (Orgs). **Escritos da educação**. São Paulo: Vozes, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1990.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 80**, de 1993. Institui o Programa de Garantia de renda Mínima – PGRM, e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1991.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Cria a Lei Orgânica da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001. Cria o Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à educação - “Bolsa-Escola”, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2001.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004a.

\_\_\_\_\_. Portaria Interministerial MEC/MDS nº 3.789. Estabelece atribuições e normas para o cumprimento da Condicionalidade da Frequência Escolar no Programa Bolsa Família. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004b.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 145. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2004c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Acompanhamento da frequência escolar de crianças e jovens em vulnerabilidade, condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Brasília, DF: Secad/MEC, 2010.

\_\_\_\_\_. Mais de 94% dos beneficiários do Bolsa Família cumprem frequência escolar. **Boletim do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)**, n. 363, 12 a 22 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Prestação de contas ordinárias anuais, relatórios de gestão**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório de informações sociais**. Brasília, 2015.

BRASIL 247. Bolsa Família vence prêmio ISSA, o Nobel Social. **Brasil 247**, 15 out. 2013. Disponível em: <<http://www.brasil247.com/pt/247/brasil/117868/bolsa-familia-vence-premio-issa-0-nobel-social.htm>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

CHAGAS, Paulo Victor. Frequência Escolar é cumprida por 96% dos estudantes beneficiados pelo Bolsa Família. **Jornal Agência do Brasil**, 15 jan. 2014.

DEMO, Pedro. **Política social, educação e cidadania**. 11. ed. São Paulo: Papirus, 1994.

EBC. Frequência Escolar é cumprida por 96% dos estudantes beneficiados pelo Bolsa Família. In: **Jornal Agência do Brasil**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2014-01-15/frequencia-escolar-e-cumprida-por-96-dos-estudantes-beneficiados-pelo-bolsa-familia>.

FAIRCLOUGH, Normam. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 2008.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Censo da educação básica**. Brasília, DF: INEP, 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Censo da educação básica**. Brasília, DF: INEP, 2012. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Censo da educação básica**. Brasília, DF: INEP, 2014. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>>. Acesso em: 19 jun. 2015.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 7. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

NASCIMENTO, Cláudio Pereira. **Programas de transferência de renda com condicionalidades: uma análise comparativa do Bolsa Escola Recife, e do Programa Bolsa Família**. 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

PAIVA, Olgamir Amância Ferreira de. **Os sentidos dos programas de transferência de renda na**

**educação: mediações e contradições no movimento real.** 2010. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <<http://repositorio.bce.unb.br/handle/10482/4429>>. Acesso em: 31 agosto 2014.

PORTAL BRASIL. Crianças beneficiárias do Bolsa Família têm frequência escolar maior que 85%. **Portal Brasil**, Notícias, 10 set. 2012. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/09/10/criancas-beneficiarias-do-bolsa-familia-tem-frequencia-escolar-maior-que-85>>. Acesso em: 16 dez. 2012.

SILVA, Ilse Gomes. **Democracia e participação na ‘reforma’ do estado.** São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo. **A política brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda.** São Paulo: Cortez, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; LIMA, Valeria Ferreira Santos de Almada (Coords.). **Avaliando o Bolsa Família: unificação, focalização e impactos.** São Paulo: Cortez, 2010.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. **Assistência social na trajetória das políticas sociais brasileiras, uma questão em análise.** São Paulo: Cortez, 2010.

## **The otherside of the Family Payment Program (Bolsa Família)** *from the teachers perspective*

**ABSTRACT:** This article examines the relationship between school attendance within the Family Payment Program (Bolsa Família) and the performance of the beneficiary students, from the viewpoint of municipal school teachers, to understand the influence of these payments in the school life of the students. It was completed through interviews and discourse analysis with local school teachers in the city of Recife.

*Keywords:* Educational policy. Family grant program. School performance. Income transfer.

## **Contrepartie de la bourse famille** *du point de vue des professeurs*

**RÉSUMÉ:** L'article analyse la relation entre l'assiduité scolaire et la performance des bénéficiaires du Programme Bourse Famille selon le point de vue des professeurs du réseau municipale d'éducation, afin de comprendre l'influence de cette contrepartie dans la vie scolaire des élèves, à travers des entrevues avec des professeurs d'écoles municipales de la ville de Récif, et ce à la lumière de l'analyse du discours.

*Mots-clés:* Politique éducative. Programme Bourse Famille. Performance scolaire. Transfert de revenu.

## **Contrapartida del programa Bolsa Familia** *desde la perspectiva de los profesores*

**RESUMEN:** El artículo analiza la relación entre la frecuencia escolar del Programa Bolsa Familia y el rendimiento de los alumnos beneficiarios desde la perspectiva de los profesores de la red municipal de enseñanza, para comprender la influencia de esa contrapartida en la vida escolar de los alumnos mediante entrevistas con profesores de escuelas municipales de la ciudad de Recife, a la luz del análisis del discurso.

*Palabras clave:* Política educativa. Programa Bolsa Familia. Rendimiento escolar. Transferencia de renta.