

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

BOLSA-ESCOLA E INCLUSÃO EDUCACIONAL EM
JABOTICABAL (SP)

MARIA CHRISTINA DÓRIA COSTA

SÃO CARLOS
2006

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**BOLSA-ESCOLA E INCLUSÃO EDUCACIONAL EM
JABOTICABAL (SP)**

MARIA CHRISTINA DÓRIA COSTA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos, área de Fundamentos da Educação, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Educação, sob a orientação da Professora Dra. Roseli Esquerdo Lopes.

**SÃO CARLOS
2006**

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

C837be

Costa, Maria Christina Dória.
Bolsa-escola e inclusão educacional em Jaboticabal (SP)
/ Maria Christina Dória Costa. -- São Carlos : UFSCar, 2006.
109 p.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São
Carlos, 2006.

1. Políticas públicas. 2. Inclusão escolar. 3. Inclusão
social. 4. Relação escola - família. I. Título.

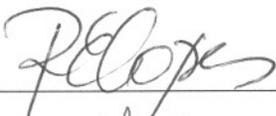
CDD: 370 (20^a)

BANCA EXAMINADORA

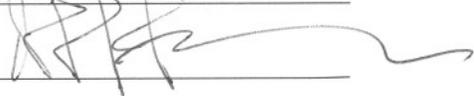
Profª Drª Roseli Esquerdo Lopes

Profª Drª Mariluce Bittar

Prof. Dr. Amarílio Ferreira Junior







Às crianças brasileiras que sofrem o processo de exclusão educacional e que não têm a oportunidade de se beneficiar de uma escola pública, gratuita e de qualidade.

Agradecimentos

Para a conclusão desta Dissertação de Mestrado, pessoas significativas de minha caminhada profissional, acadêmica e afetiva, foram fundamentais:

- **À Professora Dra. Roseli Esquerdo Lopes, orientadora desta pesquisa, que me acompanhou de forma segura e competente nessa jornada;**
- **Ao Luis, meu companheiro que sempre me estimulou e nunca me deixou desistir, entendendo este momento como uma fase ímpar de nossas vidas;**
- **À Marina e ao Jorge pela paciência e compreensão desta fase que exigiu a minha ausência de momentos significativos de suas vidas;**
- **In Memoriam: Madre Cristina Sodré Dória com quem tudo aprendi e aos meus pais que foram exemplo para a minha vida;**
- **Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de São Carlos, em especial à professora Dra. Marisa Bittar;**
- **Aos amigos que colaboraram com esta dissertação: Sueli e Douglas, Belita, Mirna, Sandra Mello, Ana Maria Cartaxo, Marilisa Costa, James Green, Marcos, Adilson Sebastião, Ana Lígia Oliva, Géssica Ramos;**
- **À Banca Examinadora, Professores Drs. Amarílio Ferreira Junior e Mariluce Bittar, que colaborou com sugestões e orientações fundamentais para o aperfeiçoamento do texto apresentado por ocasião do Exame de Qualificação, para a versão final da Dissertação;**

Resumo

Este trabalho estuda o Programa Bolsa-Escola, a fim de verificar se o seu objetivo de garantir que a criança esteja incluída na escola e sendo alfabetizada, está sendo alcançado. Além disso, pretendeu-se investigar se a escola representa para as crianças provenientes de famílias de baixa renda, um fator de inclusão social. Nessa perspectiva, a investigação sobre o Programa Bolsa-Escola, pretendeu, também, analisar até que ponto essa proposta de governo, em âmbito federal, pode (ou não) ser considerada uma estratégia de inclusão social para crianças e adolescentes pobres. As categorias: Estado, Políticas Sociais, Cidadania e Inclusão Social balizaram o entendimento das questões da exclusão e inclusão social na sociedade capitalista. A pesquisa empírica, desenvolvida entre 2005 e 2006, se debruçou sobre o Programa Bolsa-Escola na cidade de Jaboticabal, no estado de São Paulo. Para tanto, foram contatados os gestores responsáveis pelo Programa, desde sua implantação, bem como foram coletados os dados que permitiram conhecer as escolas envolvidas e, dentre elas, escolher aquela que tinha o maior número de usuários do Programa. Uma vez contatada a escola eleita para o desenvolvimento do trabalho, foram entrevistados os seus gestores e nove de seus professores que mantêm um relacionamento mais freqüente com os alunos beneficiários do Programa. A partir de um cadastro desses alunos, organizado por este estudo, foram selecionadas seis famílias para serem visitadas e entrevistadas. Dentre os resultados mais importantes encontrados, destaca-se a avaliação de que o Programa é importante para o cotidiano das famílias e que isto se reflete na relação das famílias e das crianças e adolescentes com a escola, reafirmando o lugar de referência ocupado pela escola para o aprendizado e para a formação dos indivíduos. Por outro lado, o Programa Bolsa-Escola não proporcionou mudanças significativas como a ampliação da rede social de suporte das famílias. O repasse de renda, independentemente de o seu valor ter sido apontado como baixo, não tem resolvido os entraves que limitam as ações e as irregularidades, no âmbito social, por serem eles conseqüências de um problema estrutural: a falta de emprego e renda entre as famílias pobres. Finalmente, a escola é uma referência para os alunos, um equipamento social fundamental para o fortalecimento da rede social de suporte da imensa maioria de crianças e adolescentes brasileiros que vivem nas franjas da vulnerabilidade em constante precariedade, podendo produzir inclusão social.

Abstract

This work studies the School Stipend Program in order to verify whether or not it has achieved the goals of guaranteeing that children attend school and acquire literacy. In addition, it examines whether or not school helps the social integration of children from low-income families. In this regard, this research project about the School Stipend Program also analyzes the extent to which this government program on a federal level can be considered a strategy for the social inclusion of poor children and adolescents. The categories of the State, Social Policies, State shape the understanding of the questions of social inclusion and exclusion in a capitalist society. The empirical study carried out between 2005 and 2006 focused on the School Stipend Program in the city of Jaboticabal, State of São Paulo. This study followed the administration of the program from its inception, collecting data that allowed the researcher to get to know the schools involved in the program and to choose the one that had the largest number of participants in the program. After contacting the selected school, the administrators and nine teachers maintained a close relationship with the students who benefited from the Program. After identifying this children, six families were selected to be visited and interviewed. Among the most important results of this study was the finding that the Program is important for the everyday life of these families, reflected in the relationship of the family and the children and adolescents with the school and in the reaffirmation of the fact that the the school remains a reference for the education of individuals. At the same time, the School Stipend Program doesn't provide significant changes in the expansion of the social network of family support. This income supplement, regardless of the fact that it has been considered modest, has not solved the challenges that limit the possibilities in the social realm since they are the result of structural problems—unemployment and low income among poor families. Finally, the school is a reference for students, an essential social instrument for the strengthening of the social support network of the most Brazilian children and adolescents who live on the fringes of vulnerability in a constantly precarious state that can produce social integration.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	01
CAPITULO I	
ESTADO CAPITALISTA E POLÍTICAS PÚBLICAS	11
1.1 O Estado Capitalista	11
1.2 Teoria da Cidadania e as controvérsias do Welfare State	20
CAPITULO II	
POLÍTICAS PÚBLICAS E EXCLUSÃO/INCLUSÃO SOCIAL	39
2.1 Políticas Sociais	39
2.2 Exclusão Social e Pobreza	46
CAPITULO III	
PROGRAMA BOLSA-ESCOLA E INCLUSÃO SOCIAL EM JABOTICABAL	67
3.1 Antecedentes dos Programas de Transferência de Renda e o Programa Bolsa Escola/Bolsa-Família	67
3.2 Programa Bolsa-Escola	68
3.3 Programa Bolsa-Família	70
3.4 Histórico da Implantação do Programa Bolsa-Escola na Cidade de Jaboticabal	73
3.5 As entrevistas com professores, gestores da escola e famílias.	76
3.5.1 - Os professores	76
3.5.2 - Diretor e Coordenador Pedagógico da escola.	80
3.5.3 - As famílias	85
CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
REFERÊNCIAS	103
ANEXO	106

Introdução

Sabemos que as políticas educacionais brasileiras são discutidas entre autoridades governamentais, intelectuais e pesquisadores da área da educação, que procuram compreender o processo de formulação e implementação dessas políticas e seus impactos na sociedade.

A proposta deste trabalho de dissertação é a de desenvolver uma investigação sobre o Programa Bolsa-Escola a fim de verificar se o objetivo de garantir que a criança esteja freqüentando a escola e sendo alfabetizada, está sendo alcançado pelo Programa. Além disso, pretendemos investigar se a escola representa para as crianças provenientes de famílias de baixa renda, um fator de inclusão social.

Esta temática, escolhida como objeto de estudo, remete à necessidade de compreensão do papel do Estado e das políticas públicas de educação.

Houve épocas, como nos anos 1970, em que a escola pública não foi foco de atenção dos pesquisadores porque apenas estariam reproduzindo a ideologia do poder dominante. Segundo Pedro Goergen, em seu texto “A Pesquisa Educacional no Brasil: Dificuldades, Avanços e Perspectivas” (1986) esse desinteresse trouxe como consequência um negativismo imobilista em desacordo com os anseios populares de ter mais e melhor educação. Criticava-se a pesquisa empírica por ser apontada como mera descrição reducionista de fatos e contagem de números.

O redimensionamento da pesquisa empírica, como descrição, análise e interpretação do real, significa a volta para a realidade brasileira, para a nossa escola, a nossa sala de aula, o nosso professor e também para o relacionamento desta nossa escola com a sociedade na qual se insere.

Atualmente, na pesquisa educacional, se valoriza a realidade educacional brasileira e o conhecimento desta realidade, a fim de interpretá-la adequadamente, propondo formas de ação eficientes para a transformação dessa realidade, na direção do interesse da maioria dos brasileiros.

Existe um entendimento entre pesquisadores e os responsáveis pela formulação e implementação da política educacional que a sociedade civil deve participar desse processo, pois do contrário, os programas a serem executados ficarão distantes dos problemas reais vividos pela população.

Essa dissertação tem exatamente essa direção, ou seja, investigar um programa inserido numa política pública de educação, que tem como foco a inclusão da criança na escola. Nesta perspectiva, a investigação sobre o Programa Bolsa-Escola, permitirá analisar até que ponto essa proposta de política pública de governo, de âmbito federal, pode (ou não) ser considerada uma estratégia de inclusão social, em relação aos direitos, à cidadania e à inclusão social.

Se por um lado avançamos na alfabetização absoluta, com 97% das crianças na escola, por outro, é polêmica a questão que vem sendo apresentada sobre o analfabetismo funcional, que inclui 67% dos brasileiros, segundo índice da pesquisa Indicador de Alfabetismo Funcional (Inaf). A pesquisa indaga, “[...] ter sido aprovado na 4ª série garante o alfabetismo funcional?” Em artigo intitulado “Analfabetismo e alfabetismo funcional no Brasil”, Vera Masagão Ribeiro, afirma que:

A pergunta não tem resposta categórica, pois o conceito é relativo, dependente das demandas de leitura e escrita existentes nos contextos e das expectativas que a sociedade coloca quanto as competências mínimas que todos deveriam ter. É por isso que, enquanto nos países menos desenvolvidos se toma o critério de quatro séries escolares, na América do Norte e na Europa toma-se oito ou nove séries como patamar mínimo para se atingir o alfabetismo funcional. E, mesmo já tendo estendida a escolaridade de oito ou até doze séries para praticamente toda a população, muitos países norte-americanos e europeus continuam preocupados com o nível de alfabetização da população, tendo em vista, principalmente, as exigências de competitividade no mercado globalizado. O grau de escolaridade atingido já não satisfaz como critério de alfabetismo. Por um lado, é cada vez mais patente que os resultados de aprendizagem dos sistemas de ensino são muito desiguais e, além disso, os governos estão interessados em saber quanto a população adulta encontra oportunidades de desenvolver as habilidades adquiridas na escola, mantendo a capacidade de aprender. (RIBEIRO, 2006)

É preciso reconhecer que os resultados da escolarização em termos de aprendizagem ainda são insuficientes e que a proposta norteadora para a melhoria pedagógica na educação básica, deve ser voltada para o aprimoramento do trabalho sobre a leitura e a escrita. Esse não é um problema apenas dos professores alfabetizadores. Parte significativa das aprendizagens escolares depende da capacidade de processar informações escritas, verbais e numéricas, relacionando-as com imagens, gráficos, etc. Portanto, todos os educadores precisam trabalhar de forma coordenada para o alcance dessas habilidades, trabalhando juntamente com os gestores, a fim de desenvolver nos alunos hábitos e procedimentos de leitura para estudo, lazer e informação, assim como oferecer o acesso e a manipulação das fontes: bibliotecas com bons acervos de livros, revistas e jornais, computador e internet. Por fim, a alfabetização não é tarefa só da escola, é necessário também que os jovens e adultos

encontrem, depois da escolarização, oportunidades e estímulos para continuar aprendendo e desenvolvendo as suas habilidades. As empresas podem investir no desenvolvimento pessoal e profissional dos trabalhadores, especialmente para os que têm menor qualificação e necessitam de mais apoio para superar a exclusão cultural. (RIBEIRO, 2006)

Segundo Otaíza Romanelli, em seu livro *História da Educação no Brasil*, (2003), na década de 1930, já aparecia claramente a preocupação de intelectuais quanto às questões educacionais e às cobranças sobre o posicionamento do Estado.

Sabemos que a educação faz parte do contexto histórico, inserida numa realidade social que também é determinada por questões políticas e econômicas. Conforme Romanelli (2003), a educação deveria ser convertida num direito, por ser na verdade, inerente às condições de vida do ser humano e estar acima de interesses de classes.

As mesmas preocupações reaparecem no final dos anos 1950 e início de 1960, quando surge Paulo Freire, apresentando um método de alfabetização de adultos, justificando sua preocupação com a quantidade de adultos que nunca tiveram a chance de freqüentar a escola.

Da mesma forma, temos nos deparado, freqüentemente, com comentários e opiniões sobre o Programa Bolsa-Escola/Bolsa-Família, por parte de intelectuais, políticos, assim como estudiosos do assunto, os quais salientam controvérsias a respeito da existência de programas de compensação social.

A primeira discussão no Brasil, sobre a introdução de um programa de renda mínima, tendo como meta a erradicação da pobreza no país, ocorreu em 1975, quando Antonio Maria da Silveira publicou, na *Revista Brasileira de Economia*, um artigo sob o título “Redistribuição de Renda”. Seu entendimento a respeito da economia brasileira, conforme está estruturada, segundo ele, não atende às necessidades mais básicas de todos, mesmo os que estão inseridos no mercado de trabalho, não se constatando uma relação apropriada entre crescimento econômico e bem-estar, sendo necessário, portanto, para se combater efetivamente a pobreza, uma intervenção governamental. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004).

Progressivamente, essas idéias foram evoluindo e se tornando propostas de programas de governos que consideram adequada a existência de programas de compensação social, que atendam, mesmo que de maneira mínima, as camadas mais pobres da população, como veremos apresentados no Capítulo II desta dissertação.

No momento atual e através do Programa Bolsa-Escola, o qual possui um vasto campo de pesquisa inexplorado, pretendemos desenvolver esta pesquisa como contribuição para o campo educacional, assim como em consonância com o pensamento de Saviani, em relação às monografias de base, que são utilizadas como forma de preenchimento de “espaços vazios na história da Educação Brasileira”. (SAVIANI, 1991, p. 162-163)

Movidas pela razão acima apresentada, somada ao interesse em conhecer melhor os aspectos ligados ao processo da educação, para a compreensão de determinados programas sócio-educacionais que procuram garantir o acesso da população menos favorecida economicamente, aos direitos de cidadania, definimos o tema Bolsa-Escola como objeto de estudo desta dissertação de mestrado.

A nossa preocupação em investigar se o Programa vem alcançando os seus objetivos, surgiu a partir de algumas reflexões realizadas nos dois últimos anos. A verdade é que, apesar de ser uma experiência recente, o referido Programa já tem sido objeto de críticas ou de comentários enaltecidos, por parte de alguns intelectuais, que hora passaremos a apresentar.

Para conhecimento dos comentários e críticas a respeito do Programa Bolsa-Escola, optamos pela apresentação de alguns artigos de jornal e como ponto de partida, fomos buscar algumas idéias contidas na apresentação do livro “Bolsa-Escola, Educação para enfrentar a pobreza” para que se possa confrontar com as demais opiniões:

A Bolsa-Escola é uma idéia simples que permite proteger o nosso futuro protegendo o presente de nossas crianças, ao colocá-las na escola, no lugar da rua ou do trabalho. (...) Este programa, de imediato, criaria uma renda em comunidades pobres e, no médio prazo, teria eliminado a exclusão social através da universalização da educação. (BUARQUE; WERTHEIN, in, AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p.9-10)

Iniciamos esse trabalho com a apresentação de uma matéria do jornal O Estado de São Paulo, na qual Cristovam Buarque critica o Programa no aspecto de sua unificação, afirmando que o Programa Bolsa-Família está equivocado, avaliando como um erro juntar o Vale-Gás e o Bolsa-Alimentação, com o Bolsa-Escola, pois os dois primeiros, têm por objetivo matar a fome e o Bolsa-Escola, é um programa de inclusão social. (O Estado de S. Paulo, 2004a.)

Outro artigo retrata a suspensão de entrega dos cartões da Bolsa-Família, entre os dias vinte e quatro de setembro e cinco de outubro de 2004, por se fazer uso eleitoral no cadastramento de duas mil famílias, em São Francisco de Itabapoana, município de quarenta

mil habitantes, no norte fluminense, na época das eleições municipais. Essa decisão foi tomada pelo ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, cujo ministro Patrus Ananias, tentou justificar os problemas encontrados no programa Bolsa-Família e afirmou que a corrupção faz parte da condição humana, que as falhas detectadas no Bolsa-Família estão sendo corrigidas. “Já suspendemos convênios no Rio, por causa de denúncias de fraude. Agora, temos que fiscalizar permanentemente. Você só tem problema quando não faz as coisas. O não-programa é o não-problema”. (O Estado de S. Paulo, 2004b)

Destacamos também um artigo que informa que o Programa Bolsa-Família, um ano e quatro meses depois de seu lançamento oficial no Palácio do Planalto, só conseguiu obter o relatório de frequência escolar de 50,8% das crianças beneficiadas pelo Programa entre outubro e novembro de 2004. Conforme os primeiros resultados referentes a outubro e novembro, dos 6,301 milhões de alunos que tiveram o relatório apresentado pelos municípios, 277.387 (4,4%) ainda não cumpriram a frequência mínima de 85% nas aulas, como estabelece a lei do Bolsa-Família. (Folha de S. Paulo, 2005a)

Já em um outro artigo cujo título é “Bolsa-Escola reduz falta escolar em 37%”, informa que no primeiro trimestre do ano de 2005, 174.900 crianças foram a menos que 85% das aulas, ante 277.400 no fim de 2004, ou seja, 4,4% de crianças tinham mais faltas do que o permitido e atualmente, foram 2,2%. Este dado corresponde ao segundo levantamento da frequência escolar, feito pelo ministério da Educação. (Estado de S. Paulo, 2005b)

Comparando os artigos de 04/03/05 e de 28/06/05, este último mostrou que houve uma queda de 36,96% no número de crianças com mais faltas que o permitido, de acordo com o mesmo levantamento citado acima.

Outro artigo cujo título é “País supera EUA no gasto social, mas 60% vão para Previdência” informa:

Apesar de os números impressionarem pela magnitude, o estudo sustenta que seu impacto sobre a desigualdade de renda ainda deixa muito a desejar, mesmo depois da instituição do Bolsa-Família, que beneficia famílias com renda per capita inferior a R\$100, 00. Pelas estimativas dos técnicos da Fazenda, as transferências de renda promovidas pelas autoridades brasileiras (incluindo aí as aposentadorias, seguro-desemprego e o Bolsa-Família) só estão reduzindo o índice de desigualdade em 11%, enquanto na Europa, chegam a 37%. (...) Preparado pela equipe do secretário de Política Econômica demissionário, Marcos Lisboa, o estudo é uma continuidade de outro realizado há dois anos e que causou muita polêmica na Esplanada dos Ministérios. Por seu enfoque na eficiência do gasto, ele marcou uma divisão no governo entre os que defendem políticas públicas universais e os que propõem a focalização nas classes mais baixas, como é o caso de Lisboa. Passados pouco mais de dois anos de governo, o levantamento mostra que o crescimento de programas sociais focados nos pobres, como o Bolsa-Família, que quase triplicou de valor, chegando a R\$5, 8 bilhões em 2004, não conteve a expansão de gastos considerados menos eficientes no combate à pobreza. (...) No outro extremo, o Bolsa-Família tem um potencial muito maior (71,7%) de atingir quem mais precisa,

mas ainda tem impacto inexpressivo sobre os indicadores devido ao seu valor global pequeno. (O Estado de São Paulo, 2005a)

Abordando ainda o aspecto da distribuição de renda e seu impacto inexpressivo no alcance aos mais pobres, outro artigo retrata a situação de Araiões, cidade pobre maranhense, localizada no Delta do Parnaíba – paraíso ecológico e berço de riquezas, segundo descreve o artigo, sendo uma delas os mangues de onde quase toda população vive do comércio de caranguejo, porém os “catadores” ganham pouco para trabalhar muito. Araiões recebe do Bolsa-Família R\$3, 2 milhões para pagar 4249 benefícios. Segundo informações apresentadas no texto, cada família recebe em média, R\$62, 82 por mês pelo Bolsa-Família, entrando dinheiro do Vale-Gás, Bolsa-Escola e Bolsa-Alimentação. “O que eles recebem é uma bolsa miséria” reclama o prefeito José Cardoso do Nascimento (PSC), que questiona os valores repassados pelo Programa. (O Estado de São Paulo, 2005c.)

Se esse ciclo de só distribuir dinheiro se perpetuasse por mais um século, é pouco provável que Araiões – e muitas outras cidades contempladas pela Fome Zero – saísse por conta própria do seu estágio atual de pobreza. O governo sabe disso. A Petrobrás premiou o município maranhense com um projeto para criar alternativas sustentáveis de geração de renda, emprego e comida. (Ibidem)

Comentando ainda sobre as propostas que o programa Bolsa-Família apresenta, no aspecto da erradicação do trabalho infantil, encontramos artigos que vêm divulgando o assunto.

Uma avaliação feita pelo Tribunal de Contas da União (TCU), constatou que 10% dos que recebem auxílio federal não se afastam de atividades remuneradas. Este artigo comenta sobre o Peti, (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) considerado um Programa modelo pelo governo federal, afirma a matéria. Segue dizendo o artigo que, em Ribeirão Preto, a Folha entrevistou pelo menos três mães que recebem o benefício e ainda mantêm os filhos em trabalhos informais, recolhendo garrafas plásticas ou latinhas nas ruas, vigiando carros ou ainda pedindo esmolas nos semáforos da região central da cidade.

[...] Receber R\$40, 00 (o valor mensal da bolsa) não dá para nada’, justifica uma das mães. Segundo uma mulher com cinco filhos declarou que seus filhos, nos semáforos, conseguem ganhar por dia, de R\$40, 00 a R\$50, 00 por dia. Outra moradora também confirma que, mesmo recebendo a bolsa do Peti, coloca os filhos para olhar carros e recolher latinhas pela cidade. (...) ‘Todo mundo tem que ajudar, senão a gente passa fome. Acho um erro essa história de menor não poder trabalhar. Eu, com 11 anos, já trabalhava com carteira assinada em uma fábrica (Folha de São Paulo, 2005b).

Para que possa haver uma fiscalização efetiva do Programa Peti, a coordenadora nacional, Margarida Munguba, sugere que o Programa deve adotar um cadastro único para todos os benefícios, o que permitirá um melhor controle. Afirma ainda que o Programa deverá ser fundido com o Programa Bolsa-Família e as famílias passarão a receber os recursos por meio da CEF (Caixa Econômica Federal), e não mais pelas prefeituras. Segundo ela, é responsabilidade dos municípios a fiscalização da frequência mínima das crianças na escola e na chamada jornada ampliada, que ocorre em horário alternativo ao das aulas. “Não é só repassar os recursos. Tem que haver empenho do gestor municipal não só na implantação desses programas como também, na fiscalização”, afirma.

Mas, para o promotor da Infância e da Juventude de Ribeirão Preto, SP, Marcelo Pedroso Goulart, o Peti não é a solução para a erradicação do trabalho infantil. Afirma: (...) “São necessárias reformas que mudem o modelo de concentração de renda e exclusão social”. (Folha de S. Paulo, 2005b.)

Ao contrário das muitas críticas que vêm sendo feitas ao Bolsa-Escola/Bolsa-Família, Marcelo Néri, pesquisador da Fundação Getúlio Vargas (FGV), emite sua opinião a respeito do Bolsa-Família, num artigo de jornal. Considera que o Programa “é de última geração e excepcional do ponto de vista conceitual”. Para ele, o mérito principal do Bolsa-Família é que a transferência de renda está muito mais direcionada para as crianças do que o padrão da maior parte dos programas sociais brasileiros e informa que (...) “a meta do Bolsa-Família em 2005 é atingir 8,7 milhões de famílias com transferências totais de R\$6, 5 bilhões”. Néri ressalva que não pode emitir uma opinião sobre a implementação do Bolsa-Família, pois ainda não se têm processos de avaliação com resultados divulgados para o público. (...) “O que posso dizer é que, onde esse tipo de Programa foi avaliado, como no México, ele é uma unanimidade”. (O Estado de São Paulo, 2005d)

Prossegue afirmando que o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, está empenhado em expandir o Bolsa-Família e quer que o Programa atinja as 11,2 milhões de famílias brasileiras na pobreza até o final de 2006. O Programa, porém, vem sendo criticado por causa de denúncias de fraudes, e sua expansão é associada ao aumento dos gastos públicos.

Comentou também que ao contrário da maioria dos programas para idosos, constitucionalmente blindados e que crescem automaticamente nas asas dos aumentos reais do salário mínimo, o Bolsa-Família tem seus benefícios fixados em lei, nos seus valores

nominais, que são corroídos pela inflação a não ser que o governo tome a iniciativa de aumentá-los.

Uma das grandes vantagens do Bolsa-Família, para Néri, é que existe uma predominância de mães como beneficiárias. Ele defende que as mães, e não os idosos sejam os principais canais de transmissão da política social brasileira. “Há estudos que indicam que as mulheres, sobretudo as mães, são mais altruístas que os homens”. (Ibidem)

Finalizando, apresentaremos um trecho da entrevista que o jornal Folha de São Paulo realizou com César Benjamin, vice da candidata à Presidência da República Heloísa Helena, nas eleições de 2006 e coordenador do seu Programa. Nesta entrevista, ele apresenta, pela primeira vez, os principais pontos do Programa, o qual contempla uma reavaliação do Programa Bolsa-Família:

Tem dois aspectos positivos: a própria renda que se entrega a famílias pobres, em média R\$60, 00 por mês, e o efeito desse gasto em municípios e regiões que têm uma economia estruturalmente deprimida. Mas também há aspectos negativos. Primeiro: o aumento da alocação de recursos para o Bolsa-Família têm ocorrido junto com a queda dos demais investimentos nessas regiões. Segundo: a história brasileira é uma longa transição do mundo do favor para o mundo do direito; o Bolsa-Família é um passo atrás nessa transição. É máquina de clientelismo. Terceiro: a transferência de renda que o Programa produz é bem menor do que se pensa. O conjunto de programas de transferência conduzidos pelo Estado brasileiro movimentam 4,1% do PIB, e o Bolsa-Família responde por 0,3%. O quarto problema é que o Programa não retira ninguém da pobreza. Ele precisará ser cuidadosamente reavaliado e aperfeiçoado. (Folha de São Paulo, 2006)

Apesar de todas as polêmicas e pontos desfavoráveis à política de educação inclusiva e às críticas aos programas que são apresentadas por estudiosos da área, estaremos imobilizados no campo da pesquisa educacional e do conhecimento científico se não ousarmos estudá-los. A realidade precisa ser desconstruída, sob o critério do método científico, a fim de que a essência do fenômeno possa ser investigada em toda a sua complexidade.

Desenvolvemos este trabalho de investigação que possibilitou chegar a algumas respostas, como, por exemplo, como vem se dando o desenvolvimento do Programa, sua efetivação e posterior análise de sua implantação em uma das escolas do Município de Jaboticabal. Também, por que chegamos ao século XXI e o Estado ainda precisa lançar mão de políticas compensatórias?

Como procedimento metodológico adotado para o desenvolvimento dessa pesquisa de mestrado, em uma primeira etapa realizamos um estudo bibliográfico e documental para o entendimento de algumas categorias, como o Estado Capitalista e Teoria

da Cidadania e as controvérsias do Welfare State, conforme o capítulo I e Políticas Sociais e Exclusão Social e Pobreza, constituindo o capítulo II, e em outra etapa, que constitui o capítulo III, que ora passaremos a apresentar, inclui a pesquisa empírica, utilizando a técnica da entrevista, seguindo um roteiro de questões que procuraram contemplar os objetivos acima delineados.

Num primeiro momento, foram realizadas duas entrevistas com as gestoras Municipais, responsáveis pela implantação e operacionalização do Programa Bolsa-Escola, em Jaboticabal. Uma delas (Gestora GCB) foi a primeira coordenadora do Programa e a outra foi auxiliar administrativo, (Gestora RRM). É importante ressaltar que, na ocasião de implantação do Programa em Jaboticabal, a prefeitura era ocupada pelo PT, (Partido dos Trabalhadores) que permaneceu no governo por dois mandatos, de 1997 a 2004, assumindo, em 2005, o prefeito atual, pelo partido PPS (Partido Popular Socialista).

Num segundo momento, a proposta era realizar um estudo de campo em uma escola do Município, que foi escolhida sob os seguintes critérios: a) realização de levantamento do número de escolas existentes na cidade e suas respectivas localizações; b) identificação daquelas que possuíam maior número de alunos beneficiários do Programa. Este levantamento foi realizado juntamente com a Diretoria de Ensino local, que disponibilizou uma listagem de todas as escolas da cidade, com os dados necessários para realização da escolha, segundo os critérios estabelecidos acima. A escola que melhor preencheu os requisitos acima apresentados foi a Escola Estadual Professora Dona Aurora Ferraz Vianna dos Santos, situada à Rua João Volpe, s/nº, bairro Parque 1º de Maio, periferia da cidade de Jaboticabal, ocupando o cargo de diretor, João Marques Golveia Neto. No mês de fevereiro de 2005, quando foi contatada pela primeira vez, contava com 1045 alunos, sendo 250 destes, beneficiários do Programa Bolsa-Escola, representando o maior conjunto dentre as escolas do Município.

Depois de contatar o Diretor da referida Escola e tendo obtido os dados sobre o seu funcionamento, a respeito do corpo docente, coordenação, funcionários, número de salas, séries, períodos de funcionamento, número de alunos, vimos a necessidade de fazer contato com os alunos beneficiários do Programa, para confirmação de dados como endereço, idade, a realidade sócio-econômica dos mesmos, como o tipo de moradia, se própria, alugada ou cedida, se casa de frente ou fundos, número de pessoas empregadas/desempregadas de acordo com o número de dependentes, residência com telefone e sem telefone, para posterior estabelecimento de critérios para a escolha das famílias que seriam entrevistadas. Dos 250

alunos que constavam na lista da Escola como sendo beneficiários do Programa, contatamos 199 alunos, a partir do mês de março do ano de 2005, durante dois meses consecutivos, com idas nos períodos da manhã e da tarde, visitando todas as salas da 5ª série ao 1º colegial.

Para a realização das entrevistas com as famílias, em termos numéricos, pensamos num primeiro momento, no estabelecimento de uma amostra sobre o montante da população. Para tal, realizamos uma consultoria estatística, no Departamento de Estatística da UFSCar, concedida pelo professor Jorge Oishi, o qual prontamente nos atendeu e constatamos a impossibilidade para fazermos um estudo percentual, pela grande quantidade de pessoas pertencentes ao Programa e pelo volume de trabalho que deveria ser desenvolvido em um tempo limitado e sem colaboração de auxiliares. Por esta razão, optamos por fazer um estudo de caso, com seis famílias, de acordo com os seguintes critérios: duas delas pertencentes a uma condição sócio-econômica mais pobre, configurando o grupo de família A, outras duas com um padrão de vida médio, denominado grupo de família B e, finalmente, duas com condições melhores de vida, de acordo com os dados familiares anteriormente citados, formaram o grupo de família C.

Após as definições terem sido feitas, iniciamos o estudo de campo, no mês de dezembro de 2005, realizando as entrevistas com as famílias aos sábados à tarde e domingos pela manhã, durante três finais de semana consecutivos.

Elaboramos um roteiro de entrevistas, para todos os envolvidos na pesquisa, desde os Gestores Municipais, Gestores escolares, sendo eles, o Diretor da Escola e Coordenador Pedagógico, Professores e Famílias. O critério para escolha dos Professores a serem entrevistados, foi o de maior envolvimento e contato com os alunos beneficiados pelo Programa, por ministrarem disciplinas que exigem uma carga horária maior, como português e matemática ou por estarem a muito tempo compondo o corpo docente da Escola e conhecerem bem essa população, totalizando nove professores dos dezoito que ministram as referidas disciplinas.

O recurso utilizado para a realização das entrevistas com a população envolvida nesta pesquisa, foi o gravador, com exceção dos Professores, cujas respostas e observações foram sendo anotadas durante as entrevistas. Todo o material gravado foi transcrito, digitado e impresso e enviado a todos os envolvidos, totalizando 45 páginas.

A partir desse material, que foi analisado à luz das categorias estudadas anteriormente, configurou-se o capítulo III, bem como as considerações finais desse trabalho.

CAPITULO I

ESTADO CAPITALISTA E POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1- O Estado Capitalista

Como introdução ao tema que ora passaremos a estudar, elucidaremos algumas idéias acerca do caráter do Estado, com base nos estudos de Lucio Kowarick (1979). O autor propõe fazer algumas formulações mais gerais a respeito do caráter do Estado, antes de entrar propriamente no tema proposto. Quando se analisa o papel do Estado, necessariamente deve-se fazer referência a um modelo de dominação.

Para o autor, quando se analisa o papel do Estado, deve-se refletir sobre a dinâmica contraditória das classes sociais, isto é, basicamente, de uma ação política que cria as condições para reprodução e expansão do capital e as formas de apropriação do excedente. Ele apresenta duas formas para analisar o caráter de dominação do Estado, que a seu ver, são visões polares incorretas. Uma delas, a visão do Estado como organizador de uma sociedade, tornando-se todo poderoso porque as classes sociais são deficientes. Por exemplo, na falta de uma burguesia poderosa, o Estado é que organiza a sociedade.

Afirmar que a burguesia de um local é deficiente, pode ser um fato empiricamente correto, mas dizer que o Estado, por si só, constitui o princípio unificador de uma nação, significa incorrer no erro de separar interesses de classe e dominação de classe e colocar o Estado acima dos interesses de classe.

Em relação ao segundo ponto de vista, o autor comenta que o erro está em ver o Estado como um instrumento da burguesia. Há o predomínio do político em relação ao econômico, sem levar em conta que neste processo há muitas mediações e que este é contraditório. Em suma, a idéia de contradição, segundo o autor, é fundamental para compreender o caráter do Estado.

O Estado capitalista é claramente, segundo o autor, um Estado burguês que representa os interesses das classes dominantes, mas o importante é que expressa a dominação dos interesses de classe contraditoriamente. Ou seja, é uma condensação de uma relação de forças sociais e nesta medida, expressa as contradições das classes. A dominação é contraditória em dois níveis. Primeiro, porque expressa alianças de classes ou de frações dominantes que não são da mesma natureza e que, portanto, refletem conflitos diversificados que se constituem em fonte de pressão constante. Ou seja, o Estado não é um bloco

monolítico; ao contrário, é o resultado da aliança de várias frações de classe que possuem interesses conflitantes e que variam com a evolução do processo histórico.

Por outro lado, a dominação é contraditória também, principalmente porque se o Estado exclui as chamadas classes dominadas, têm de alguma maneira, que incluir alguns de seus interesses. Não é possível, prossegue o autor, pensar em uma sociedade que exclui sempre todos os interesses das classes subalternas. Em certos momentos, a partir da luta de classes e a partir de alguma necessidade do processo de acumulação, os interesses dos dominados precisam ser introduzidos dentro do aparato decisório do Estado. Talvez, a idéia de “pacto de dominação” possa dar conta desse processo (KOWARICK, 1979, p.9). O “pacto de dominação” representa, em última instância, a defesa de interesses básicos fundamentais das frações dominantes. Reflete sempre uma dinâmica de oposições e conflitos que ocorrem no âmbito das classes dominantes (contradições secundárias) que se fazem secundárias diante do inimigo principal na medida em que este põe em risco o caráter básico do pacto de dominação, que é o nível em que se inscrevem as contradições principais. É importante ressaltar que as reivindicações e pressões das classes subalternas podem ser incorporadas na medida em que não afetem o caráter básico do “pacto de dominação”.

Resumindo, frente ao movimento das forças sociais, o Estado, em primeiro lugar, mantém as normas de exclusão econômica e política que constituem a essência do “pacto de dominação”. Em segundo lugar, deve garantir uma distribuição de benefícios para as classes e frações sobre os quais está contraditoriamente estruturado, o pacto de dominação. Em terceiro lugar, deve atender a certas demandas das classes subalternas, mesmo que estas demandas sejam contrárias a certos interesses de frações dominantes. Fazendo uma analogia, é o mesmo que dizermos dar os anéis para não se perder os dedos.

Outra questão que o autor aponta, é o caráter mais autoritário ou mais democrático dos regimes político da América Latina. De um lado, um tipo de desenvolvimento na América Latina, que tem como tendência a formação de estados autoritários. Mas, de outro, não existe nenhuma correlação simples entre um tipo de desenvolvimento econômico e determinado tipo de regime que deve ser necessariamente mais aberto ou mais autoritário.

As análises apresentadas por Lucio Kowarick, a respeito do Estado capitalista, remete-nos à necessidade de ampliar esta concepção buscando as explicações em teóricos como Karl Marx e Antonio Gramsci (1891-1937), passando pelo liberalismo clássico, com a obra de Adam Smith e por fim, um breve comentário numa perspectiva neoliberal, abordado por Friedrich Hayek.

Iniciando por Marx, (1818 - 1883) é importante assinalar que ele inaugura uma nova forma de pensar sobre o Estado. Sua grande inovação foi ter procurado situar as classes sociais dentro da estrutura produtiva (econômica) de um dado modo de produção, dando, assim, a seu conceito, um caráter dialético. Partindo do princípio de que a sociedade não pode ser considerada como um organismo social abstrato, estático e de funcionamento harmônico, Marx não se interessa em descrevê-la e sim em buscar as leis do movimento contidas em sua própria estrutura, a fim de explicar-lhe as transformações. Para ele, no modo de produção capitalista - etapa histórica que elegeu como sua principal unidade de análise – a sociedade significa sempre sociedade de classes, onde o antagonismo existente entre elas é o germe da futura decadência burguesa (BEYME, 1975).

Segundo a teoria marxiana, não é o Estado que cria a sociedade civil, embora absorva em si a sociedade. Para Marx, a sociedade civil compreende o conjunto das relações econômicas, que explica o surgimento do Estado, seu caráter, a natureza de suas leis e assim por diante (GRUPPI, 1980).

Vladimir Lênin (1870-1924), em sua famosa discussão com os teóricos da II Internacional Comunista, procura “restabelecer” a verdadeira doutrina de Marx sobre o Estado. Para tanto, faz uso da obra de Friedrich Engels (1820-1895) intitulada “A origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado”. É dela que o autor extrai a seguinte tese:

O Estado não é, de forma alguma, uma força imposta do exterior à sociedade. Não é tampouco, a realidade da Idéia moral, a imagem e a realidade da Razão, como pretende Hegel. É um produto da sociedade numa certa fase do seu desenvolvimento. É a confissão de que essa sociedade se embarçou numa insolúvel contradição interna, se dividiu em antagonismos inconciliáveis de que não pode desvencilhar-se. Mas, para que essas classes antagônicas, com interesses econômicos contrários, não se entre devorassem e não devorassem a sociedade numa luta estéril, sentiu-se a necessidade de uma força que se colocasse aparentemente acima da sociedade, com o fim de atenuar o conflito nos limites da ordem. Essa força, que sai da sociedade, ficando, porém, por cima dela e dela se afastando cada vez mais, é o Estado (ENGELS, apud LÊNIN, 1983, p. 8-9).

Argumenta Lênin que para Marx, o Estado não poderia surgir nem subsistir se a conciliação entre as classes fundamentais fosse possível. Nesse sentido, enfatiza o autor, o Estado na concepção de Marx é um órgão de dominação de classe, um órgão de submissão de uma classe por outra. Assim sendo, pode-se perfeitamente inferir que na perspectiva marxiana não é o Estado que determina a estrutura econômica, mas sim o contrário (GRUPPI, 1980). Não se pode separar, pois, o Estado da sociedade civil, haja vista que a mesma compreende as próprias relações econômicas. É o Estado, portanto, que assegura as relações econômicas.

Segundo Gruppi (1980), o Estado escravista assegura a dominação sobre os escravos, o Estado feudal, por sua vez, garante o poder às corporações; e o Estado capitalista garante o predomínio das relações da produção capitalista.

Em outros termos, a tese marxista é de que o Estado, em última instância, é um aparelho administrativo das classes dominantes. Não obstante, há que se esclarecer que ao mesmo tempo em que Marx e Engels reconhecem que o Estado é o lugar da violência legitimada, eles acreditam que muitas vezes o Estado é levado a adotar medidas contraditórias com os interesses das classes dominantes. Tal postura permite acreditar que os autores, ao contrário do que muitos teóricos afirmam, não compreendem o Estado como um simples e puro aparelho político que expressa tão somente os interesses das classes dominantes. Há, pois, uma dialética das partes e do todo, que não pode ser perdida de vista na perspectiva teórica de Marx e Engels sobre a questão do Estado.

Esse aspecto contraditório do Estado, contudo, não elimina a convicção de Marx que as classes sociais, no âmbito da sociedade capitalista, apresentam interesses antagônicos e opostos. E sendo o Estado capitalista um Estado que garante o domínio das relações de produção capitalista, o Welfare State pode ser considerado como um produto estratégico das lutas de classes. Por outro lado, como afirma Pereira, há uma incompatibilidade entre capitalismo e bem-estar social. Marx salienta a autora, duvida da possibilidade de conciliação dos reais interesses do trabalho com a dinâmica da economia capitalista (2003, p. 80).

Prosseguindo na mesma perspectiva marxista, passaremos a elucidar algumas idéias de Gramsci (1891-1935), com base na Teoria do Estado ampliado, para o qual é necessário refletir sobre o conceito de superestrutura ao se pensar a concepção de Estado.

Para Marx, o Estado é essencialmente a sociedade política, que se apresenta como o espaço da dominação, da coerção, do comando, é o poder repressivo das classes dirigentes, como o exército, tribunais, polícia.

Gramsci amplia essa idéia acrescentando a sociedade civil, sendo ela, as instituições privadas, igreja, escolas, sindicatos, a mídia, as relações culturais, que podem exercer o poder por meio do consenso; para ele é preciso preocupar-se com as duas esferas. É preciso também assinalar que Gramsci, ao contrário de Marx, não compreende a sociedade civil como uma esfera da base material, mas sim como um momento da superestrutura ideológica e política. Contudo, há que se ressaltar que o autor não faz uma dicotomia entre as esferas, estrutura econômica e superestrutura, mas compreende que as mesmas se articulam dialeticamente, não havendo independência entre as duas instâncias. (COUTINHO,1987)

Segundo Coutinho (1987), as duas esferas superestruturais servem para conservar ou transformar uma determinada formação econômica social, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental (burguesia/proletariado) no modo de produção capitalista. Contudo, tanto a conservação ou a transformação exige encaminhamentos diferenciados.

No âmbito da sociedade civil, as classes buscam exercer sua **hegemonia**, ou seja, buscam ganhar aliados para os seus projetos através da **direção** e do **consenso**. Por meio da sociedade política - que Gramsci também chama de Estado em sentido estrito ou, simplesmente, de Estado - coerção, ao contrário, exerce-se sempre uma ditadura, ou mais precisamente, uma **dominação** fundada na coerção (1987, p.67, grifos do autor).

Esclarece Coutinho que esse esquema de Estado procura indicar que Gramsci – embora insista na diversidade estrutural e funcional das duas esferas – não nega o seu momento unitário.

Na perspectiva gramsciana o Estado não pode ser compreendido tão somente como um instrumento da classe dominante. Mesmo havendo correspondência entre formas econômicas e formas políticas, e mesmo considerando que a classe politicamente dominante é sempre a classe que predomina nas relações de produção, tudo isso ainda não é suficiente para determinar as formas concretas do Estado (SIMIONATTO, 1993). A esse respeito, Simionatto faz a seguinte pontuação:

Se Marx preocupou-se em apontar o caráter de classe do Estado, Gramsci buscou desvendar as mediações que esclarecem essa dominação. É a partir desse pólo de referências que se iluminam as relações sociais, que se redimensionam as relações entre governantes e governados - princípio inspirador da teoria gramsciana. (1993, p.129).

Afirma Coutinho (1987) que a ampliação do conceito de Estado está na base da reformulação da teoria da revolução socialista em Gramsci.

Em formações sociais onde se desenvolveu uma sociedade civil forte e autônoma, onde a esfera do ideológico e do simbólico-axiológico se manteve umbilicalmente ligada e dependente da sociedade política (ou seja, monopolizada por ela), a luta de classes trava-se, predominantemente, tendo em vista a conquista e conservação do Estado em sentido escrito; isto é o que ocorre nas sociedades que Gramsci chama de orientais, e, em particular, foi esse o caso específico da Rússia czarista. No caso das formações sociais do tipo ocidental, onde se dá uma relação equilibrada entre sociedade política e sociedade civil, a luta de classes tem como terreno decisivo os aparelhos privados de hegemonia, na medida em que visa à obtenção da direção político-ideológica e do consenso (1987, p. 70 -71).

Ora, tendo em vista esses pressupostos gramscianos, pode-se deduzir que não há uma incompatibilidade entre capitalismo e bem-estar social. Nas sociedades ocidentais, onde existe uma sociedade civil pluralista e desenvolvida, os sujeitos políticos podem obter espaços no seio dos próprios aparelhos do Estado, haja vista que o mesmo é permeável à ação das forças em conflito. Como bem afirma Coutinho:

[...] o centro da luta está na guerra de posições, na conquista paulatina de espaços no interior da sociedade civil e, por meio dela, no próprio seio do Estado. Obrigado a negociar para obter legitimidade, o Estado capitalista ampliado-a depender da correlação de forças existentes na sociedade civil - pode atender a importantes reivindicações das massas trabalhadoras organizadas (2000, p. 39-40).

Após a apresentação sob ponto de vista marxista, passaremos a comentar, numa perspectiva liberal clássica, algumas idéias centrais de Adam Smith (1723-1790). Smith em sua obra “A riqueza das nações”, parte do pressuposto que o homem é por natureza um ser que nasceu para viver numa sociedade mercantil. Para tanto, garante que

[...] em todo espaço de tempo que medeia entre o berço e a sepultura, dificilmente haverá um só momento em que uma pessoa esteja tão perfeita e completamente satisfeita com sua situação, que não deseje alguma mudança ou melhoria, de qualquer tipo que seja (SMITH, 1985, p.293).

Por outro lado, reconhece Smith, para melhorar a sua vida o indivíduo não depende exclusivamente de si próprio. É necessária a cooperação dos demais, a qual não se baseia em relações benevolentes, mas sim no pressuposto da vantagem mútua. Em outras palavras, o indivíduo tem que convencer o outro que lhe fazer ou dar-lhe aquilo de que ele precisa é vantajoso, onde todos saem ganhando. Assegura o autor que “não é da benevolência do açougueiro, do cervejeiro ou do padeiro que esperamos os nossos jantares, mas da consideração que eles têm pelo seu próprio interesse” (SMITH, 1985, p.293).

A esse respeito, Teixeira (2004) infere que Smith, ao valorizar o auto-interesse do indivíduo, não assume a postura, como Thomas Hobbes (1588-1679), que o homem é lobo do próprio homem. Ao contrário, Smith compreende essa dimensão humana como algo virtuoso, haja vista que o indivíduo movido pelo amor a si próprio não só beneficia a si mesmo como também ao próximo. Sublinha Teixeira que no bojo do pensamento de Smith, existe a convicção de que

[...] ninguém, por mais pobre que seja, pode viver dependendo da benevolência dos seus semelhantes (...). O que explica a prosperidade e riqueza de um povo ou nação é, acima de tudo, a busca incessante pela satisfação dos interesses materiais. Para tanto, os indivíduos devem poder gozar de total liberdade de ação (2004, p. 22-23).

Smith defende a tese que a liberdade de ação serve de mola propulsora para o crescimento e o desenvolvimento das nações. A nação, por sua vez, deve garantir plena liberdade mercantil aos cidadãos, pois cada um agindo em nome dos seus próprios interesses, todos ganharão. Ao defender a livre iniciativa, Smith deixa claro que o Estado não deve intervir na economia. Neste sentido ele afirma que o cidadão

[...] tem muito melhores condições do que qualquer estadista ou legislador de julgar por si mesmo qual o tipo de atividade nacional na qual pode empregar seu capital, e cujo produto tenha probabilidade de alcançar o valor máximo. O estadista que tentasse orientar pessoas particulares sobre como devem empregar seu capital não somente se sobrecarregaria como uma preocupação altamente desnecessária, mas também assumiria uma autoridade que seguramente não pode ser confiada a alguma assembléia ou conselho, e que, em algum lugar, seria tão perigosa como nas mãos de uma pessoa com insensatez e presunção suficiente para imaginar capaz de exercer tal autoridade (1985, p. 380).

Dessa forma, Smith procura esclarecer que o mercado, e não o Estado deve regular todas as iniciativas da sociedade. Qualquer coordenação consciente seria uma ameaça não só à liberdade, como também prejudicaria o progresso e o desenvolvimento da sociedade como um todo.

Por outro lado, como observa Fonseca, (1993) é preciso lembrar que o papel do Estado, para Smith, seria o de

[...] garantir a proteção de cada membro da comunidade contra a violência e opressão de cada outro membro. Entre as leis da justiça salientadas por Smith, destaca-se: a da prevenção contra o uso da fraude, da força e de práticas anticompetitivas, para se obter vantagens sobre os demais; a garantia de execução de contratos livremente acordados; e a defesa dos direitos de propriedade adquiridos de forma legítima (FONSECA, 1993, p.124).

Observa-se assim que Smith, na condição de um pensador liberal, pode ser “enquadrado” no paradigma teórico que defende a idéia de que o bem-estar social é incompatível com uma economia de mercado.

Em síntese, Smith traduz o pensamento de muitos teóricos liberais que consideram o fenômeno da pobreza, por exemplo, como um fato natural, tanto quanto a cor da pele, e não como um fato produzido pela ação dos próprios homens. Isto significa dizer que o Estado não deve interferir, através de políticas públicas, nos problemas sociais. Ao contrário, a mão invisível do mercado tratará de promover o interesse geral da sociedade.

Por fim, faremos um breve comentário, numa perspectiva neoliberal, a partir de Friedrich Hayek (1899-1992). Em seu texto de origem “O Caminho da Servidão” o autor se

coloca claramente favorável ao mercado regulador da economia e da política, criticando qualquer interferência por parte do Estado no sentido de sua limitação.

Em 1947, as bases do Estado de bem-estar na Europa do pós-guerra se construía, Hayek fundava a Sociedade de Mont Pèlerin, uma espécie de maçonaria neoliberal, organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos e com o propósito de combater o keynesianismo¹. A idéia era preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro. Se por um lado, o capitalismo avançado entrava numa fase de auge, sua idade de ouro durante as décadas de 1950-1960, tornava-se difícil a compreensão dos perigos que representavam qualquer regulação do mercado por parte do Estado. Por outro lado, Hayek e seus companheiros argumentavam que o novo igualitarismo deste período, promovido pelo Estado de bem-estar, impedia a liberdade dos cidadãos e o sucesso da concorrência, condições estas que possibilitariam a prosperidade de todos. Eles também sustentavam um discurso a respeito da desigualdade como um valor positivo. (HAYEK, 1990)

Com a crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, que acarretou a crise do capitalismo, as idéias neoliberais passaram a conquistar espaços. Hayek e seus companheiros atribuíram a origem da crise ao poder excessivo e nefasto que os sindicatos, através do movimento operário, exerciam pressionando para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais e enfraquecendo as bases de acumulação capitalista pelas reivindicações de maiores salários. Estes dois processos inviabilizaram maiores lucros das empresas gerando processos inflacionários e uma crise generalizada das economias de mercado. A saída era manter um Estado forte para neutralizar o poder dos sindicatos e moderar nos gastos sociais e nas intervenções econômicas, passando a priorizar a estabilidade monetária. Para isso seria necessário conter gastos com bem-estar e criar uma taxa natural de desemprego, o que seria a criação de um exército de reserva de trabalho, quebrando os sindicatos. (HAYEK, 1990)

A partir de 1979, alguns acontecimentos propiciam o fortalecimento do poder deste programa neoliberal: na Inglaterra, foi eleito o governo Thatcher, o primeiro regime de um país de capitalismo avançado a por em prática o programa neoliberal, seguido dos Estados Unidos, um ano depois, com o governo de Reagan; em 1982, na Alemanha, com Kohl; em

¹ Keynesianismo- John Keynes: país enriquece pelo ato positivo de usar as poupanças individuais para aumentar o estoque de capital do país. Para isso, todos precisam trabalhar – pleno emprego. Só o estado tem a capacidade para conferir equilíbrio e estabilidade ao sistema econômico da nação. Isso é feito por meio de medidas para incrementar o pleno emprego e para desencorajar o tesouro individual. O grande responsável pela alteração no nível de emprego é a procura e não a oferta. Demanda efetiva (consumo mais investimento). Desemprego gera demanda insuficiente por bens e serviços na economia.

1983, a Dinamarca sob o governo de Schluter e em seguida, os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e Áustria.

Milton Friedman (1912), um dos companheiros de Hayek e integrante seletivo da Sociedade de Mont Pèlerin, no seu livro *Capitalismo e Liberdade* (1985), parte da tese de que a liberdade individual é a finalidade das organizações sociais e que se deve evitar qualquer intervenção que afete o exercício da vontade individual. Portanto, o Estado não deve intervir no mercado. Da mesma forma, afirmava ser o próprio Estado de bem-estar social - o sistema de políticas sociais - o responsável por males que têm a ver com crise econômica e o papel do Estado.

A proposta liberal, como já foi comentado, significa o corte no gasto social e a flexibilização dos programas sociais públicos no sentido da ação estatal no campo social, ater-se somente a programas assistenciais - auxílio à pobreza, complementando a ação da filantropia e das comunidades.

Em um Estado de inspiração neoliberal, as ações e estratégias sociais governamentais incidem, essencialmente, em políticas compensatórias, em programas focalizados, voltados àqueles que, em função de sua capacidade e escolhas individuais, não usufruem o progresso social. Tais ações não têm o poder e frequentemente, não se propõem a alterar as relações estabelecidas na sociedade.

Ao término da presente reflexão, vale aqui tecer algumas considerações. A relação entre o bem-estar social e a economia de livre mercado, é polêmica tanto para os teóricos liberais como, também, para os teóricos marxistas. O processo de mundialização do capital, bem como a crise globalizada do capitalismo, abalou profundamente a compreensão do moderno Estado-nação, definido nos anos 1940 como *Welfare State*. As possibilidades de manobras, no interior do próprio Estado, ficaram reduzidas. Assim, os

[...] históricos agentes de pressão social (sindicalistas, intelectuais, lideranças políticas), que canalizavam e veiculavam os interesses das classes subalternas, encontram-se desorientados face aos novos acontecimentos (fraco crescimento econômico acompanhado de baixas taxas de investimento produtivo e de elevados índices de desemprego; sobrecarga na economia com a expansão do gasto público, seguida do rebaixamento dos salários, da crise fiscal e da perda de legitimidade do Estado social (PEREIRA, 2003, p. 81).

Em terceiro lugar, é preciso assinalar que a “Nova Direita”, incluindo aqui os liberais e os conservadores, hostiliza a intervenção social do Estado e, para tanto, a autora utiliza os seguintes argumentos:

- a) que o Estado social é perdulário, indisciplinado na gestão do gasto público;
- b) que o Estado social é burocrático, ineficaz e, portanto, improdutivo;
- c) que o Estado social não erradica a pobreza, apesar dos elevados recursos colocados à sua disposição;
- d) que o Estado social é despótico e nega as liberdades individuais;
- e) que o Estado social é susceptível à corrupção (PEREIRA, 2003).

Tais argumentos, segundo Pereira, norteiam a maioria das políticas sociais contemporâneas, as quais não têm como prioridade a satisfação de necessidades e sim a rentabilidade econômica. Não visam, portanto, concretizar direitos, mas sim negá-los ou desmantelá-los. Seus adeptos defendem o paradigma da ação minimalista do Estado na área social. Em outros termos, defendem políticas sociais residuais e focalizadas na extrema pobreza, defendem contrapartidas dos destinatários e a substituição do Welfare (bem-estar incondicional) pelo Workfare² (bem-estar em troca do trabalho). Além disso, tais teóricos culpabilizam os pobres pelo seu estado de penúria. É, também, sob esse novo paradigma dominante que se restaura a importância do voluntariado na provisão do bem-estar (2003).

Como observa Pereira, a teoria neo-marxista do Estado social, a qual surgiu a partir da crise do Welfare State, extrapola a tradicional visão de que o Estado é um fiel servidor dos interesses da classe capitalista. Embora os neomarxistas não reconheçam no Estado social uma tendência em direção ao socialismo, eles defendem a proteção social pública, pois sua redução pode provocar uma diminuição dos níveis de vida de trabalhadores, bem como a perda de conquistas sociais obtidas por meio de luta de classes.

Ao término da presente reflexão, considera-se importante assinalar que o Estado social, como bem defende Carlos Nelson Coutinho, (1987) é a única instituição capaz de garantir direitos de cidadania e as políticas públicas como concretizadoras desses direitos.

1.2 - Teoria da Cidadania e as Controvérsias do Welfare State

Para tratar desta categoria, foram escolhidos os enfoques dados à cidadania, por Pereira (1986). Inicia a autora, tratando do enfoque da cidadania de forma diferente de como vem sendo discutido, somente do ponto de vista político, mas da Teoria da Cidadania,

² Workfare- Ao invés de receber ajuda financeira do governo, o indivíduo tinha que trabalhar para receber a assistência. Era uma proposta dos anos 70 e implementado nos anos 80, por Ronald Wilson Reagan e depois ampliado por Bill Clinton, presidentes dos Estados Unidos da América.

que é a que está por trás da discussão política atual. Acredita a autora, que esteja havendo uma discussão política à respeito da Cidadania sem o conhecimento de um conjunto teórico que embasa essa questão, sendo ele, os fundamentos epistemológicos, históricos e ideológicos, que a justificam e lhe dão legitimidade.

A teoria da cidadania é uma teoria moderna, criada pelo sociólogo inglês, T. H. Marshall (1893-1981). O autor escreveu a sua obra, “Cidadania, Classe Social e Status”(1967), no auge do Estado de Bem-Estar Social, quando este se consolidou, na década de 1940, e se fortaleceu nos anos 1960. Marshall criou uma teoria que, não só explicasse o Estado de Bem-Estar Social, mas que também o justificasse.

As principais características da teoria da cidadania são a descrição, a generalização e o evolucionismo. É uma teoria confinada ao desenvolvimento do Estado de bem-estar nas sociedades democráticas capitalistas.

Marshall considera que a democracia representativa, fruto da ideologia liberal burguesa, é compatível com o capitalismo. E uma sociedade democrática, avançada e rica, teria condições, segundo o autor, de zelar pelo bem-estar de sua população. (MARSHAL, 1967)

Os direitos de cidadania, conforme Marshall, não surgiram juntos na história. Eles foram surgindo lentamente, de acordo com o desenvolvimento do sistema capitalista: um surgiu no século XVIII (Direito Civil), outro, no século XIX (Direito Político) e o outro no século XX (Direito Social), como a expressão do Estado de Bem-Estar que se consolidou no século XX. Esses direitos, em alguns períodos, estiveram incorporados e ligados entre si, sem, contudo, promoverem um verdadeiro status de cidadão aos indivíduos que deles faziam uso. (MARSHAL, 1967)

Os direitos civis correspondem aos direitos necessários à liberdade do indivíduo. Ou seja, é o direito de ir e vir, o direito de imprensa, o direito de pensamento e fé, o direito à propriedade e o direito à justiça. É sabido, que em determinadas épocas esses direitos não existiam e a sua chegada representou uma conquista da industrialização e dos povos oprimidos, mesmo não representando propriamente, um resultado da luta de classes.

Quanto ao direito político, segundo Marshall, é entendido como “o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo”. (MARSHALL, 1967, p. 63) Suas instituições representativas são o parlamento e conselhos do governo local.

Em relação ao direito social quer dizer “tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e segurança ao direito de participar por completo, na herança

social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade”. (MARSHALL, 1967, p. 63-64)

Suas instituições mais representativas são os sistemas educacionais e os serviços sociais.

Sem a educação, pouco adianta ser livre e fazer escolhas políticas. Igualmente, sem um mínimo de bem-estar possibilitado pelos serviços sociais, os direitos civis e políticos tornam-se sem expressão.

Entretanto, afirma Pereira, a teoria de Marshall sofre de algumas limitações. Primeiro é uma teoria evolucionista: um direito surge após o outro como se ambos tivessem uma dinâmica e racionalidade própria, independentemente dos conflitos sociais.

Encontramos na história, fatos que vêm desmontar essa interpretação, como na Alemanha de Otto Von Bismarck (1815-1898), o direito social surgiu exatamente para impedir que a população fizesse uso de direitos políticos e civis. Vê-se esta mesma estratégia utilizada no Brasil por vários governos. Por exemplo, Getulio Vargas³ repetiu Bismarck ao criar a legislação trabalhista e distribuir recursos para evadir-se da distribuição de certos direitos políticos e civis à população.

Outra situação como esta, se deu no governo do Presidente Ernesto Geisel⁴, quando as políticas sociais foram criadas, justamente para adiar a abertura política e restringir os direitos civis e políticos dos cidadãos. (PEREIRA, 1986.)

Portanto, prossegue a autora, analisada sob esse aspecto, a história dos direitos fundamentais diverge da percepção avançada e evolucionista de Marshall. Para este, uma população que consegue o direito civil e o direito político torna-se mais forte para requerer os direitos sociais, como também estes direitos tornam-se uma pré-condição para que os dois direitos anteriores se fortaleçam. Os direitos sociais viriam como um coroamento da evolução da cidadania. Entretanto, diz a autora, no Brasil, “os direitos sociais sempre vieram antes, não como pré-requisito, mas para evitar que os outros direitos aparecessem”. (PEREIRA, 1986: p. 27)

E o que são direitos sociais? Marilda Iamamoto e Raul de Carvalho afirmam que “O pobre não é mais pobre, mas cidadão, porque ele não recebe mais esmolas e sim, direitos”. (1982, p. 54) Será que esta retórica muda a situação do pobre? Ele pode mudar de status, com os benefícios dos programas sociais, mas a sua situação continua estruturalmente, a mesma. Essa é a principal crítica feita à teoria e à retórica da cidadania.

³ Getulio Vargas, presidente do Brasil de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954.

⁴ General Ernesto Geisel, presidente do Brasil de 1974 a 1975, no período da ditadura militar (1964-1985).

Por outro lado, como afirmam Yamamoto e Carvalho, os serviços sociais que são expressões de “direitos sociais” dos cidadãos, transmutam-se em matéria prima da assistência. Explicitando: o que é direito do trabalhador reconhecido pelo próprio capital, é manipulado de tal forma, que se torna um meio de reforço de visão paternalista do Estado, que recupera nesse processo o coronelismo presente na história política brasileira, agora instaurado no próprio aparelho do Estado.

O novo “coronel” passa a ser o Estado, e os serviços sociais transformados em assistência, tornam-se uma das pontes para estabelecer relações para com seus subordinados.

Portanto, se tais serviços, por um lado, beneficiam os trabalhadores, como resultante de suas próprias conquistas no sentido de satisfazer necessidades básicas de sobrevivência nessa sociedade, por outro lado, sua implementação, ao ser intermediada e dirigida pela classe capitalista, passa a se constituir em um dos instrumentos políticos de reforço do seu poder, face ao conjunto da sociedade. Torna-se um meio de manter a força de trabalho vulnerável à exploração produtivamente, evitando mudanças importantes na política salarial que afetem a lucratividade dos empresários, e torna-se principalmente, um instrumento de controlar e prevenir possíveis indisciplinas por parte dos trabalhadores que fogem ao domínio do capital. Passa, ainda, a ser usado como suportes materiais de um modo de vida, dado pelo capital, para a classe trabalhadora, elemento primordial à ação de impor a interiorização das relações sociais em vigor.

Ainda no que pese todas as críticas feitas ao esquema Marshalliano, Coimbra (1987) salienta que a teoria da cidadania não só reabilitou a política social e lhe deu a posição de algo fundamental na sociedade moderna, como preparou um discurso e um conjunto de argumentos de defesa da política social e de sua expansão em direção a modelos universalistas.

Com ela, os argumentos para a luta pela política social e pela justiça distributiva ganharam uma nova racionalidade e uma expressão mais profunda. Isso justifica mais que suficientemente os esforços de Marshall e o coloca como um dos pensadores mais importantes na história das políticas sociais. O que lhe faltava como teórico sobrava nele como advogado da política social. (COIMBRA, 1987: p.86)

É importante salientar que o “Welfare State” é uma instituição recente, que surgiu após a II Guerra Mundial. Neste sentido, poder-se-ia pensar que Marx nunca se preocupou com essa questão. Porém, a concepção de bem-estar está esparsa em toda sua obra; o que ele não tem é um trabalho específico sobre o assunto. Foi no sentido de explicitar esta análise da obra de Marx que Mishra (1975) colocou-se como tarefa ler toda a sua obra e

extrair dela o seu pensamento a respeito das condições objetivas do capitalismo que se instalava no pós-Guerra.

Segundo Mishra, para Marx, o bem-estar é um fenômeno social que é relacional e total. É uma norma que se baseia em valores de solidariedade social e cooperação. Concretamente, o bem-estar se manifesta na identificação social da necessidade humana e na distribuição do produto social de acordo com o critério da necessidade. (MISHRA, 1975)

Mishra ressalta que para Marx, os valores e instituições do capitalismo não constituem a tese do bem-estar. A propriedade privada e herança, a distribuição do produto social através do mecanismo impessoal do mercado, representam a negação das necessidades humanas e solidariedade social, coerção e competição, em vez de cooperação e solidariedade, as raízes da organização do capitalismo social. (MISHRA, 1975)

O bem-estar social, no ponto de vista de Marx, prossegue o autor, só pode ser fundado se houver um controle público sobre as condições de trabalho e vida dos indivíduos e que o mercado, que é propriedade privada, e produção para o lucro, sejam abolidos e substituídos por um sistema de cooperativa de produção e distribuição. Desta forma, o bem-estar como um valor social central pode ser institucionalizado, totalmente, nas camadas mais pobres da sociedade. Contudo, questiona Mishra, como essa mudança pode ocorrer? Na teoria marxiana, o capitalismo é visto como um sistema social em mudança, considerando o conflito de classes o agente principal da mudança.

“A lógica do desenvolvimento capitalista rege a transformação revolucionária do capitalismo e rege também a instituição de uma sociedade de classes baixas, as quais, por si só, podem institucionalizar o bem-estar como núcleo do valor social”. (MISHRA, 1975, p. 14)

Infere Mishra, que Marx postula o conceito “total” de bem-estar e seus pareceres, a respeito da sociedade pós-revolucionária, como resultado correto do princípio do bem-estar. Marx, segundo o autor, não descarta a possibilidade de um desenvolvimento parcial do bem-estar dentro do sistema capitalista. Para Marx, é possível que uma ação ampla pelas classes trabalhadoras, institua modelos de bem-estar dentro da sociedade capitalista, embora Marx continue cético à extensão do que isto pudesse lograr. (MISHRA, 1975)

Após Mishra ter apresentado a tese de Marx, em que o bem-estar deve ser um fenômeno social total, passa a examinar como se dá a distribuição do produto social de acordo com o critério da necessidade. Para Marx, prossegue Mishra, o modo de distribuição é uma função de modo de produção e as relações de produção de uma sociedade. Assim, seguindo a lógica do sistema capitalista de produção, o trabalhador vende sua força de trabalho em

condições de livre mercado e esta passa a ser uma mercadoria e seus salários ficam sujeitos às variações de mercado. Uma vez que a idéia principal do capitalismo é produção para lucro, o trabalhador é reconhecido simplesmente, como um fator de produção e não como ser humano. Por isso, escreve Marx, a política econômica burguesa propôs a tese de que o trabalhador, “assim como um cavalo deve receber tanto quanto o capacitará para trabalhar (...) as necessidades do trabalhador são reduzidas às necessidades de mantê-lo durante o trabalho”. (MARX, apud MISHRA, 1975, p. 16)

Progressos na ciência e na tecnologia, assim como o desenvolvimento da indústria, criam a condição para o aumento das necessidades e a aspiração para satisfazer essas necessidades. Propriedade privada e produção para o lucro, entretanto, levam à polarização das necessidades e sua satisfação. O resultado, pelo lado de um dos pólos, é a geração de riqueza, contrastando com o outro lado do pólo, que reduz as necessidades a uma completa, primitiva e abstrata simplicidade, a pobreza.

Segundo Mishra, no bojo do sistema capitalista está o paradoxo do crescimento das necessidades, e como satisfazê-las, quanto aos indivíduos. Desde que a economia burguesa restringe as necessidades do trabalhador a simples necessidades físicas, no capitalismo, toda a “classe de trabalhadores parece luxuriosamente censurável, e tudo que vai além da mais abstrata necessidade se manifesta como luxúria”. (MARX, apud MISHRA, 1975, p. 18). Na realidade, a política econômica burguesa é ao mesmo tempo, “a ciência da indústria maravilhosa” e “a ciência do asceticismo”. Seu real objetivo é: “o ascético, mas avarento usuário, e o ascético, mas produtivo escravo... Seu objetivo moral é o trabalhador que tira parte de seu salário para economizá-lo no banco... Sua tese principal é a renúncia à vida e às necessidades humanas”. (MARX, apud MISHRA, 1975, p. 18).

Conseqüentemente, diz Mishra, Marx concluiu que a identificação das necessidades humanas e sua satisfação são inconciliáveis com os valores e instituições do capitalismo. O que é a natureza das necessidades humanas e quais são as condições para o seu pleno cumprimento é o assunto que Mishra passa a abordar. Segundo ele, os trabalhos de Marx provêm um esquema de “uma sociologia de necessidades”, que são sociais e históricas. (MARX, apud MISHRA, 1975, p. 19).

O reconhecimento do homem, de suas necessidades, é um resultado de desenvolvimento histórico, e relaciona-se com o alcance do nível cultural das gerações anteriores.

Necessidades relacionam-se com coisas materiais, mas o conhecimento que verá a necessidade por coisas particulares como uma necessidade humana é por si mesmo,

um produto de uma situação histórica concreta e não pode ser determinado ‘a priori’. Resumindo, Marx situa cultural e historicamente, um conceito relativo de necessidade. Necessidade é um conceito emergente e dinâmico. (MISHRA, 1975, p.21)

Portanto, nas premissas marxianas, o sentido de pobreza absoluta, na verdade, é insustentável, assim como o são quaisquer outras tentativas de desconsiderar históricas as necessidades, por exemplo, numa noção abstrata de “direitos da cidadania”. Numa conhecida passagem de “Trabalhador Assalariado e Capital”, Marx apresenta a natureza relativa das necessidades e privação, de uma forma bem clara:

O crescimento rápido do produto de capital origina conseqüentemente, um crescimento de riqueza, luxo, de necessidades sociais e prazeres. Entretanto, embora os prazeres do trabalhador tenham aumentado, a satisfação social a que se permitem, tenha diminuído, em comparação com o capitalismo, é inacessível ao trabalhador, em comparação com o estágio de desenvolvimento da sociedade em geral. Nossos desejos e satisfações têm origem na sociedade; nós não o medimos em relação às coisas que nos servem por seu prazer em si. Desde que elas são de uma natureza social, elas são de uma natureza relativa. (MARX, apud MISHRA, 1975, p. 21).

No assunto mencionado, diz Mishra, está ausente qualquer referência ao problema da consciência da necessidade ou privação, por parte dos desprovidos. Pois, o assunto discutido de “falsa consciência”, é visto em relação à privação, igualmente em relação à percepção do trabalhador, de sua situação social de forma global, e o potencial para uma ação revolucionária.

Numa sociedade socialista, prossegue Mishra, o poder de satisfação de necessidades do trabalhador pode ser levado em conta e serem satisfeitas pela razão de suas forças produtivas serem liberadas da restrição da produção capitalista e propriedade privada. Os recursos produtivos passam a ser mantidos sob o controle público. A produção deixa de ser orientada para o lucro e o trabalhador deixa de ser um simples fator de produção, assim como a distribuição passa a não ser mais vinculada ao mercado. Marx desconsidera os projetos utópicos para a futura sociedade e apresenta dificuldade em fornecer um resumo imparcial da natureza da sociedade socialista. Entretanto, na “Crítica ao Programa de Gotha”, ele introduz um número de pontos relevantes ao bem-estar social.

Criticando no Programa, a noção de “distribuição justa”, Marx apontou que na sociedade socialista, antes que os produtores, de forma individual, pudessem ser recompensados sob a forma de salário, uma parte do produto social teria de ser enviado para o serviço social – “aquele que é planejado para satisfação comum de necessidades humanas,

como, escolas, serviços de saúde, etc”(MARX, apud MISHRA, 1975, p. 21). Também deveria ser mantido um fundo para aqueles que não tivessem condições para trabalhar; resumindo, o que se refere com o hoje denominado “auxílio oficial aos pobres”. Além disso, como a sociedade socialista se desenvolve, uma disposição regular progressiva de seu produto nacional seria distribuída sob a forma de serviços sociais. (MISHRA, 1975, p. 06)

Ainda que a distribuição se firme restritamente no ideal da futura sociedade, o modelo do comunismo admite, em duas etapas que isto não pode ser feito imediatamente, por causa da fase em que o capitalismo se encontra. Nesta primeira fase, no entanto, um sistema de trabalho relacionado à recompensa seria compreendido por uma cadeia crescente de serviços sociais. Em relação ao distributivo ideal “de acordo com as necessidades de cada um”, Marx acreditava que isto não se realizaria completamente, através de uma cadeia de transformações econômicas e culturais, “uma fase mais elevada da sociedade comunista” é alcançada. (MARX, apud MISHRA, 1975, p. 22). A opinião de críticos do trabalho de Marx, segundo Mishra, sobre este distributivo ideal da futura sociedade, é que não passa de uma fantasia utópica ou um “slogan” vazio.

Qualquer proposta de Marx para o contexto no qual ele aparece, é somente de advertir contra expectativas utópicas. Sua proposta segue apresentando Mishra, é estimular o ideal de igualdade “total” na distribuição, talvez à médio ou longo prazo, consciente das grandes dificuldades para sua realização, embora confiasse que uma sociedade socialista seria capaz de um percurso longo, pondo em prática tais condições. O peso do “slogan” vazio destaca o ponto que a frase “de acordo com as necessidades de cada um”, reitera o conceito “total” de bem-estar social, de Marx – uma norma de relação de solidariedade humana e cooperação, um aspecto maior de que a distribuição torna-se publicamente orientada das necessidades básicas – embora Marx saiba que este conceito de bem-estar não seja inviável na prática, ou pelo menos não o possa ser realizado por um longo tempo. (MISHRA, 1975, p. 06)

Em outras palavras, prossegue o autor, uma hipótese pode ser levantada, de que Marx estivesse tentando nos mostrar uma conceituação do “tipo ideal” de bem-estar. Estabelecendo as normas distributivas comunistas e capitalistas, como modelos polares – bem-estar total e mal-estar total – Marx dramatiza a essência do bem-estar. Resumindo, coloca Mishra, de acordo com as necessidades de cada um, deveria ser visto não como uma receita política para distribuição social, mas como um conceito de “tipo ideal”, que definisse a essência do bem-estar como uma norma distributiva.

Após exposição sobre o Estado de Bem-Estar, segundo Mishra, faremos a seguir, uma breve apresentação sobre o assunto que hora tratamos, na visão de alguns autores

contemporâneos, tais como James O'Connor e Claus Offe, à luz da autora Marta T. S. Arretche, em seu texto “Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias Explicativas”(1995).

Iniciando pelas idéias que O'Connor apresenta em seu livro USA: “A Crise Fiscal do Estado” (1977), sobre um estudo da política fiscal norte-americana, analisa a crise fiscal do Estado, estabelecendo-a como uma tendência para que os gastos estatais sejam mais elevados que o volume das receitas fiscais. Desta forma, o trabalho aborda de forma indireta a temática da origem e desenvolvimento do Estado de Bem-Estar. Pois bem, ao examinar os fundamentos sociológicos das finanças governamentais e, portanto, a dinâmica do gasto estatal, o autor está analisando “o fenômeno, particular do pós-guerra, do substancial crescimento do volume do gasto estatal”. (ARRETCHE, 1995, p. 13)

Apresentada como a “teoria da crise fiscal”, a análise do autor, mesmo que centrada nos EUA do pós-guerra, pode, segundo ele, ser estendida aos países de capitalismo avançado. O'Connor ao longo de seu trabalho vai apresentando exemplos de casos europeus para comprovar seus indícios. É possível perceber por meio da análise de O'Connor, voltada para a compreensão da dinâmica das finanças governamentais, uma determinada idéia à respeito da origem e desenvolvimento dos programas sociais no pós-guerra.

Sobre a teoria da crise fiscal, segue Arretche questionando em que consiste e argumenta partindo da premissa:

[...] o Estado capitalista tem de tentar desempenhar duas funções básicas e muitas vezes contraditórias: acumulação e legitimação (...). Isto quer dizer que o Estado deve tentar manter, ou criar, as condições em que se faça possível uma lucrativa acumulação de capital. Entretanto, o Estado também deve manter ou criar condições de harmonia social. Um Estado capitalista que empregue abertamente sua força de coação para ajudar uma classe a acumular capital à custa de outras classes perde sua legitimidade e, portanto, abala a base de suas lealdades e apoios. Porém, um Estado que ignore a necessidade de assistir o processo de acumulação de capital arrisca-se a secar a fonte de seu próprio poder, a capacidade de produção de excedentes econômicos e os impostos arrecadados deste excedente (e de outras formas de capital). (O'CONNOR apud ARRETCHE, 1995, p. 19)

Esta citação demonstra o ponto de vista de O'Connor. Para ele, não existe distinção entre o fato de existir uma determinada demanda para o Estado, no plano econômico e político, com o fato de que o Estado a desempenhe efetivamente. Em outras palavras, as necessidades sociais corresponderiam funções estatais.

Desta maneira, as duas funções estatais (acumulação e legitimação) estão ligadas a diferentes tipos de gasto estatal: a) **capital social** são gastos que preservam a acumulação de capital e se subdividem em dois tipos: **investimento social**, dirigido para o

aumento da produtividade dos trabalhadores, e **consumo social**, minimiza os custos de reprodução da força de trabalho; b) **despesas sociais** são gastos que manipulam os efeitos do processo de acumulação, podendo garantir a harmonia social e a legitimação. Desta maneira, prossegue a autora, mesmo considerando difícil estabelecer uma relação direta entre gasto estatal e cada função que o Estado tem de desempenhar é certo que todas as despesas estatais têm o caráter de responder às necessidades do capital, seja para assegurar diretamente a acumulação, via capital social, ou para corrigir os efeitos sociais da acumulação de capital, por intermédio das despesas sociais. Por fim, legitimação do Estado e harmonia social são elementos necessários à acumulação de capital.

Para O'Connor, o gasto estatal via forma de capital, é imprescindível à ampliação do investimento e consumo privados. Por sua vez, a expansão da atividade privada, por sua forma irracional, cria a demanda por gasto estatal sob o aspecto de despesas sociais. Desta forma, prossegue a autora, o processo de ampliação e crescimento das despesas estatais está de alguma forma, associado a um único movimento: aquele que traduz as necessidades do capital, fundamentalmente do setor monopolista da economia. O autor afirma que:

(...) a causa geral do crescimento do setor monopolista tem sido a expansão do setor estatal (...) o efeito geral do crescimento do setor monopolista tem sido o crescimento do setor estatal. Assim, o crescimento dos setores monopolista e estatal são um único processo. (O'CONNOR apud ARRETICHE, 1995, 40)

O orçamento estatal pode ser visto como um mecanismo complexo que redistribui rendas para trás e à frente, no seio da classe trabalhadora – tudo para manter a harmonia político-social, expandir a produtividade e acelerar a acumulação e a lucratividade no setor monopolista. (O'CONNOR apud ARRETICHE, 1995, p. 46)

A partir dessas citações, Arretche reflete sobre o argumento do autor: o setor privado, diz ela,

[...] é o impulsionador do crescimento da economia; no interior do setor privado, o setor monopolista é o setor chave. No entanto, o setor monopolista não paga os custos do investimento social (gastos necessários ao aumento da produtividade), custos que são necessários à sua expansão. (ARRETICHE, 1995, p. 14)

Portanto afirma a autora, este gasto recai sobre o Estado. Uma vez que o Estado utiliza os recursos para bancar os investimentos sociais obtidos do conjunto da população, significa dizer que os investimentos sociais necessários ao aumento do setor monopolista, são socializados via Estado. Com efeito, segundo o autor, “o setor monopolista socializa cada vez mais os custos da produção”. (O'CONNOR, apud ARRETICHE, 1995, p.

41) Esta seria, portanto, conclui Arretche, a dinâmica do gasto estatal sob a forma de capital social.

A partir da exposição acima, a autora supõe que tenha ficado esclarecida a forma circular do argumento: “a expansão do Estado (seja de seu volume de gasto, seja na criação de instituições) e o crescimento do setor monopolista, são um mesmo e único fenômeno, complementar e auto-alimentador”. (ARRETCHE, 1995, p. 14)

Segundo Arretche, é importante ficar claro que no argumento do autor, a dinâmica do crescimento e das necessidades de acumulação do setor monopolista indica precisamente, a lógica do movimento dos demais setores econômicos (o setor competitivo e o setor estatal). Em concordância com este suposto, prossegue Arretche, O’Connor afirma que a evolução do setor monopolista tende a criar, de um lado, um excedente de produtos⁵ e, de outro, uma população excedente⁶. Segundo O’Connor, prossegue a autora, a população que excede no setor monopolista tende a ser absorvida por empregos criados pelo setor estatal e competitivo, ao mesmo tempo em que a oferta de mão de obra tende a rebaixar os salários dentro do setor competitivo, produzindo trabalhadores deste setor, relativamente, cada vez mais pobres. Esse andamento implica o crescimento das despesas sociais e do funcionalismo estatal, porque “tais operários do setor competitivo dependem cada vez mais do Estado para satisfazer suas necessidades” (O’CONNOR, apud ARRETCHE, 1995, p. 39), as quais serão realizadas sob a forma de programas sociais (logo, do emprego de maior número de funcionários públicos). E quanto ao problema do excedente de produtos, é resolvido pela ampliação do comércio e do investimento no exterior; “portanto, gastos militares (aos quais o autor denomina de gastos sociais de produção)”. (ARRETCHE, 1995, p. 14)

Assim, continua a autora, segundo O’Connor, a uma disfunção social criada dentro do setor monopolista “(desemprego/população excedente) corresponde uma solução sob a forma de gasto estatal, lógica esta que explica a procedência e crescimento das despesas sociais”⁷.

O sentido do termo “disfunção” traduz, para o autor, a idéia subjacente da existência de uma relação de funcionalidade entre Estado e setores do capital.

⁵ Dados os incrementos em produtividade, o setor monopolista tende a produzir mais produtos do que a capacidade do mercado (no caso, o mercado de consumo norte-americano para consumi-los).

⁶ Dado o emprego de tecnologias poupadoras de mão-de-obra no interior do setor monopolista, este tende a produzir formas progressivas de desemprego tecnológico e outras formas de desemprego que acompanham o crescimento do capitalismo.

⁷ “A necessidade de desenvolver e manter uma ordem social ‘responsável’ também levou à criação de órgãos e programas orientados para controlar politicamente a população excedente e para opor resistência à tendência às crises de legitimação”. (O’CONNOR, apud ARRETCHE, 1995, p. 38)

Esse princípio o impede de atentar para variações muito importantes nas formas de atuação do Estado nos países capitalistas avançados.

Para ele, os gastos militares e previdenciários são resultados de um único processo, qual seja, aquele derivado do excedente de população e de produtos, excedente este que, repetimos, é resultado da dinâmica de expansão do setor monopolista. Por esta razão, O'Connor considera que o Estado do pós-guerra é o Estado previdenciário militar. (ARRETICHE, 1995, p. 14-15)

Ora, prossegue Arretche, esta não é uma qualidade atribuída apenas aos Estados Unidos. A natureza bélica e previdenciária do Estado no pós-guerra são uns aspectos comuns aos países capitalistas avançados, havendo diferenciação em grau de importância atribuído mais ao elemento previdenciário ou militar, de acordo com seu desenvolvimento histórico específico. No caso norte-americano, a ênfase maior é no aspecto militar e no caso sueco, por exemplo, no aspecto previdenciário ou de bem-estar social.

De qualquer forma, para O'Connor, não haveria diferenças essenciais entre diferentes modalidades institucionais de prestação de serviços sociais, dado que:

[...] qualquer que seja a conjuntura específica de forças em qualquer momento e em qualquer sociedade, a dinâmica subjacente à expansão das despesas com o bem-estar ou com as operações militares é o processo de acumulação de capital nas atividades monopolistas. (O'CONNOR, apud ARRETICHE, 1995, p. 46)

Portanto, diz a autora, o processo de acumulação de capital dentro do setor monopolista explica, concomitantemente, a origem e o desenvolvimento do gasto com programas sociais, ou seja, do elemento previdenciário do Estado pós-guerra⁸. Dito de outra forma, James O'Connor considera que a origem do gasto social está associada à existência de uma população excedente gerada pelo setor monopolista; por outro lado, o aumento deste gasto (que é, na verdade, a lógica de seu desenvolvimento) é explicado pelo crescimento desta população. Segundo Arretche, tomando as palavras do próprio autor:

As despesas previdenciárias e militares são determinadas pelas necessidades do setor monopolista e pelas relações de produção no seu seio. A capacidade produtora excedente (ou o capital excedente) cria pressões políticas no sentido da expansão econômica agressiva no exterior. E a força de trabalho excedente, por sua vez, gera

⁸ A contradição essencial no capitalismo norte-americano não é entre capital e trabalho, mas entre setor monopolista e setor competitivo. Com efeito, o acordo dos pós Segunda Guerra entre sindicatos e indústrias do setor monopolista nos EUA – no quais os ganhos em produtividade passaram a ser incorporados automaticamente aos salários em troca da colaboração dos trabalhadores – implicou a “harmonia” das relações entre capital e trabalho organizado no interior do setor monopolista e, como consequência, a divisão da classe trabalhadora. A contradição consiste no fato de que os benefícios do progresso técnico não são apropriados equitativamente pela população, mas ficam “retidos” no setor monopolista, o qual compreende o capital monopolista e os trabalhadores organizados em sindicatos.

pressões políticas em prol do crescimento do sistema previdenciário. (O'CONNOR, apud ARRETICHE, 1995, p. 45)

O estado previdenciário tende a se expandir devido ao aumento da população excedente, que tem relativamente baixo poder aquisitivo; e o estado belicista tende a crescer devido à expansão do capital excedente, que não encontra aplicação internamente (em parte devido ao aumento da população excedente). (O'CONNOR, apud ARRETICHE, 1995, p. 46)

Assim, prossegue Arretche, conforme a explicação de O'Connor a respeito da origem e desenvolvimento dos programas sociais, o mesmo trata com distinção a lógica da expansão do capital, lógica que regularia estas duas dimensões do fenômeno indistintamente. Mesmo que a questão das classes sociais seja citada, a luta de classes não é estimada como um elemento explicativo da dinâmica do fenômeno analisado. Essencialmente, são condicionantes de natureza econômica que determinam a forma de desenvolvimento do Welfare, bem como sua emergência. “Mesmo que a dimensão de legitimação seja uma dimensão da análise, ela o é do ponto de vista da necessidade de acumulação de capital pelo setor monopolista”. (ARRETICHE, 1995, p. 15)

Os autores que seguem essa interpretação, segundo Arretche, instituem uma comparação entre, de um lado, exigências colocadas pelo processo de acumulação capitalista e, de outro, funções executadas pelo Estado, não explicando por quais razões o Estado capitalista, efetivamente, desempenha tais funções.

Após a exposição do ponto de vista de O'Connor, a respeito do Estado de Bem-Estar, apresentada por Arretche, a autora segue elucidando algumas considerações feitas por Claus Offe sobre o tema acima mencionado. Tais considerações serão analisadas por Arretche, com base em três trabalhos deste autor: um artigo publicado na revista *Politics & Society*, em 1972; um conjunto de artigos escritos em diferentes períodos, mas publicados em 1984, no livro “Problemas Estruturais do Estado Capitalista” e, por fim, um artigo publicado em 1979, em uma coletânea organizada por Leon Lindberg e outros.

No trabalho de 1972, Offe afirma que o Welfare State é fundamentalmente um fenômeno das sociedades capitalistas avançadas e que “estas sociedades (sem exceção) criam estruturalmente, problemas endêmicos e necessidades não atendidas”. (ARRETICHE, 1995, p. 16) Desta forma, o Welfare State serviria como compensação para os novos problemas criados por estas sociedades, não representando de fato uma mudança estrutural das sociedades capitalistas, mas seria principalmente, uma resposta funcional a seu desenvolvimento. Segundo o autor:

O Welfare State não pode lidar diretamente com as necessidades humanas fundamentais: ele pode apenas tentar compensar os novos problemas que são criados na vaga do crescimento industrial. (OFFE, apud ARRETCHE, 1995, p. 45)

Offe coloca que o desenvolvimento do capitalismo cria problemas sociais como, a necessidade de moradia para os trabalhadores aglutinados pela indústria, a necessidade de manter a força de trabalho sempre qualificada, separação familiar, etc. Ou seja, o capitalismo vai destruindo formas de vida social anteriores (ou instituições sociais), gerando disfunções que se traduzem sob a forma de problemas sociais. Para o autor, de acordo com Arretche, “o Estado tem de assumir o encargo destes novos problemas de ‘Welfare’”. (Offe, apud ARRETCHE, 1995, p. 45) “O Welfare State representa, portanto, formas de compensação, um preço a ser pago pelo desenvolvimento industrial”. (ARRETCHE, 1995, p. 16)

Mais que funcional, prossegue a autora, o Welfare State é um fracionamento necessário da dinâmica de evolução dessas sociedades, na medida em que há pouca chance para opções. Ou seja, segundo o autor, “a emergência de programas sociais não é resultado de escolhas, posto que as alternativas de políticas sejam pequenas. São as condições econômicas e sociais que determinaram à emergência do Welfare State, e não opções no campo do político”. (ARRETCHE, 1995, p. 16)

(...) padrões ideológicos não são apenas ausentes, mas eles seriam inaplicáveis mesmo se existissem, porque a margem para políticas alternativas ‘viáveis’ é muito pequena para permitir escolhas baseadas em princípios. É exatamente esta situação que melhor descreve o desenvolvimento do Welfare State. Plataformas dos partidos e resultados eleitorais parecem não ter influência na porcentagem do orçamento que é gasto para fins de Welfare ou em novos programas de Welfare que são criados. Muito mais importantes como determinantes das políticas (policies) são variáveis econômicas tais como o crescimento da produtividade, a extensão da mobilidade social, o nível tecnológico das indústrias básicas, o tamanho e composição da força de trabalho, a estrutura de idade da população e outros indicadores macroeconômicos e macrosociológicos. (OFFE, apud ARRETCHE, 1995, p. 46)

Desta forma, o autor nega claramente pontos importantes de ordem política na emergência dos programas sociais, dizendo que “a decisão política no Welfare State está fadada a ser bastante reduzida”. (OFFE, apud ARRETCHE, 1995, p. 47) Ao contrário, aqueles programas indicam que o Welfare State expressam um constante processo de adaptação aos problemas sociais colocados pelo desenvolvimento do capitalismo.

A lógica do Welfare State não é a realização de algum objetivo humano intrinsecamente válido, mas antes a prevenção de um problema social potencialmente desastroso. (...) Esta maneira tecnocrática e absolutamente apolítica

de reagir a pressões sociais emergentes condena o Welfare State a um infundável e errático processo de auto-adaptação. (OFFE, apud ARRETCHÉ, 1995, p. 47)

Resumindo, afirma Arretche, Claus Offe defendia uma idéia funcionalista do “neel fare state”, em um dos seus primeiros trabalhos sobre o tema. Essa idéia funcionalista está relacionada ao modo de produção capitalista: os programas sociais seriam basicamente uns jeitos de ratificar e compensar disfuncionalidades, apresentadas no plano social, da operação do sistema capitalista. A mesma discussão aparecerá no artigo de 1979.

Neste trabalho, explicita Arretche, Offe não aborda claramente o Welfare State, mas a natureza do “Estado intervencionista”, fenômeno que surgiu no pós-guerra se apresentando de forma que o Estado passou a desenvolver atividades produtivas no campo econômico e no campo social. Na fase liberal do século XIX, o Estado garantia a manutenção do processo de acumulação capitalista somente por meio de atividades alocativas, ou seja, repartindo recursos do próprio Estado, como, taxaço, tarifas, repressão, subsídios, etc. Entretanto, o novo estágio do desenvolvimento capitalista transformou as atividades essencialmente alocativas do Estado em não suficientes para a manutenção do processo de acumulação, ordenando que o Estado passasse a desempenhar atividades de tipo produtivo.

A fim de manter o processo de acumulação (seja em uma firma, uma indústria, ou nos níveis nacional e regional), é necessário algo mais e diferente da alocação de recursos e bens que o Estado já tinha sob seu controle. A fim de criar e manter as condições de acumulação, a forma alocativa de ação estatal (...) é insuficiente. (...) alguns insumos físicos à produção são exigidos, de modo a manter a acumulação. (...) Na situação particular que estamos descrevendo, e à qual corresponde a forma produtiva de ação estatal, o mercado é incapaz de uma oferta quantitativa e qualitativamente suficiente de capital constante e variável. (OFFE, apud ARRETCHÉ, 1995, p. 48)

Frente a um novo estágio do desenvolvimento capitalista, no qual novos desafios e ameaças são postos à manutenção do processo de acumulação, implica um novo modelo de Estado – o Estado intervencionista – que é qualitativamente diferente da forma anterior⁹. “Dito de outro modo, esses novos desafios constituem a razão da emergência, a origem das atividades produtivas do Estado. Por outro lado, em qualquer fase do desenvolvimento capitalista, o Estado terá a mesma essência” (ARRETCHÉ, 1995, p. 17) “funcionalmente relacionado e dependente do processo de acumulação capitalista”. (OFFE, apud ARRETCHÉ, 1995, p. 46)

⁹ “Através das atividades produtivas estatais, o Estado cumpre sua função como Estado capitalista (criar e manter as condições de acumulação) não apenas em um escopo mais amplo, mas sob nova forma”. (OFFE, apud ARRETCHÉ, 1995, p. 47)

Segundo Arretche, o autor, com esse argumento, quer diferenciar-se, seja das correntes marxistas ortodoxas,

para as quais não haveria nas sociedades capitalistas avançadas uma mudança essencial nas funções desempenhadas pelo Estado capitalista, seja das correntes sociais democratas, para as quais a novidade do pós-guerra seria uma substancial alteração da essência do Estado capitalista. No entanto, Offe limita-se a estabelecer uma relação de funcionalidade e dependência entre Estado e processo de acumulação, cabendo ao primeiro a função de criar as externalidades necessárias à manutenção do segundo. Argumentando deste modo, o autor está, na verdade, bem mais distanciado das correntes sociais democratas que do marxismo ortodoxo. (ARRETCHE, 1995, p.17)

Essa análise prossegue a autora, em termos funcionais ainda vai aparecer em um trabalho aprimorado de Claus Offe, no qual ele “dará maior consistência à sua explicação da funcionalidade do Welfare State ao modo de produção capitalista. A relação de funcionalidade é anunciada já no início da análise como uma premissa de trabalho”. (ARRETCHE, 1995; p. 17) Os autores afirmam que para analisar bem as políticas estatais no campo de uma elucidativa teoria do Estado, é preciso adiantar em termos de “[...] hipóteses sobre a relação funcional entre a atividade estatal, por um lado, e os problemas estruturais de uma formação social (no caso, a capitalista), por outro”. (LENHARDT; OFFE, apud ARRETCHE, 1995, p. 49).

Assim, interpreta Arretche, a resposta a ser dada no campo deste trabalho é saber de que forma a política estatal surge, a partir dos problemas específicos de uma estrutura econômica de classes, baseada na valorização privada do capital e no trabalho assalariado livre. Então, explicar a origem das políticas sociais implica definir quais as funções que lhe dizem respeito, a partir dessas estruturas. Portanto, questiona a autora, qual seria a função da política social? “(...) A política social é a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura de trabalho não assalariado em trabalho assalariado”. (LENHARDT; OFFE apud ARRETCHE, 1995, p. 50). A autora distingue dois conceitos:

a proletarianização passiva – que se refere ao processo pelo qual um indivíduo é destituído dos meios próprios de subsistência – e a proletarianização ativa – que se refere à disposição para que este indivíduo venda sua força de trabalho no mercado. Ainda que fundamental para a consolidação das relações de produção capitalistas, a passagem da proletarianização passiva para a proletarianização ativa não seria de modo algum automática ou natural. (ARRETCHE, 1995, p. 18)

Para que a sociedade se organize nos moldes da industrialização capitalista, prossegue Arretche, ou ainda, para que a passagem da condição de proletário passivo à de

proletário ativo se dê permanentemente e, portanto, para que a acumulação se torne possível, é preciso resolver três problemas fundamentais:

a) a força de trabalho precisa estar disposta a vender-se no mercado e a assumir os riscos inerentes a esta condição; b) é preciso assegurar as condições materiais da reprodução da força de trabalho; e c) é preciso garantir certa adequação quantitativa entre a força de trabalho passiva e a força de trabalho ativa. (ARRETCHE, 1995, p. 18)

Os dois primeiros problemas, segundo a autora, tratam à respeito da integração da força de trabalho à forma de trabalho assalariado. Para a consolidação do trabalho assalariado o Estado deve ser bem sucedido na estratégia empregada para esta integração. Dado que tal estratégia é fundamentalmente uma estratégia de controle político e ideológico, explica porque apenas o Estado pode fazê-lo.

Portanto, desta maneira, prossegue a autora,

[...] a política estatal é funcional ao processo de consolidação do modo de produção capitalista, uma vez que garante a formação e consolidação daquela que é sua característica essencial: as relações de produção entre capital e trabalho. Na verdade, a função da política social consiste em criar as condições de existência da classe operária. (ARRETCHE, 1995, p. 18).

Segundo os autores “[...] a política social não é mera reação do Estado aos problemas da classe operária, mas contribui de forma indispensável para a constituição dessa classe. A função mais importante da política social consiste em regulamentar o processo de proletarização” (LENHARDT; OFFE, apud ARRETCHE, 1995, p. 50)

Portanto, a origem dos programas sociais como uma resposta funcional à necessidade constituição da classe operária, condição indispensável para o desenvolvimento do capitalismo. “Essa função (de socialização da classe operária no capitalismo) só pode ser cumprida por um poder estatal, pois o processo de integração daquela classe supõe a existência de uma associação política de dominação: o poder estatal”. (ARRETCHE, 1995, p. 18)

Por outro lado, a dinâmica de desenvolvimento das políticas sociais refere-se a um processo, interno à esfera estatal, no sentido de conciliar duas exigências contraditórias: as satisfações da classe trabalhadora e as necessidades da acumulação de capital. E a esfera estatal reage a estas duas formas de pressões, considerando os pré-requisitos de uma economia do trabalho e as possibilidades orçamentárias. “[...] a política estatal não está ‘a serviço’ das necessidades ou exigências de qualquer grupo ou classe social, mas reage a

problemas estruturais do aparelho estatal de dominação e de prestação de Serviços”. (LENHARDT; OFFE apud ARRETICHE, 1995, p. 51)

Isto quer dizer, afirma Arretche, que o Estado cria políticas em função de seus próprios problemas internos, “relativos à integridade de seus meios de organização – institucionais, fiscais e legais”. (ARRETICHE, 1995, p. 18) Esse movimento acontece dentro de uma sociedade de classes, contexto que impõe as duas ordens de pressões acima citadas.

Ora, prossegue a autora, desta forma, a dinâmica de desenvolvimento das políticas sociais está relacionada a uma estratégia estatal

[...] que busca realizar ao mesmo tempo a integração social (conciliando interesses antagônicos) e a integração sistêmica (relativa à consistência interna da administração estatal). Nesta perspectiva, o Estado (e as políticas sociais) já não é mais uma resposta automática (num contexto de limitadas margens de escolha) às necessidades do modo de produção capitalista, como o autor afirmava em 1972. No trabalho publicado no Brasil em 1984, o Estado é visto como tendo uma dinâmica própria, que diz respeito a um processo de mediação de necessidades e exigências no interior do Estado. (ARRETICHE, 1995, p. 18-19)

Este assunto está contido, de alguma maneira, naquele trabalho de 1979, analisado mais acima. Neste trabalho, ao abordar as divergências entre as funções externas do Estado capitalista “(aquelas relativas à manutenção das condições de reprodução das unidades privadas de acumulação capitalista) e sua estrutura interna, o autor apresenta uma análise da estrutura institucional específica à esfera estatal”. (ARRETICHE, 1995, p. 19) Offe, ao fazer essa análise, distancia-se das análises especificamente marxistas, posição esta que lhe concede um lugar próprio no debate acadêmico. De acordo com a autora:

[...] uma das razões pelas quais o Estado deve garantir as condições da reprodução ampliada do capital, diz respeito à sua dependência estrutural dessa reprodução, fundamentalmente porque a “saúde financeira” do Estado depende da “saúde da economia”. Faz parte do cálculo econômico da burocracia estatal considerar que sua estabilidade e expansão dependem da manutenção da acumulação, argumento este, aliás, também apresentado e não desenvolvido por O’Connor. (ARRETICHE, 1995, p. 19)

Para Offe, prossegue a autora, essa dependência passa por um princípio seletivo no processo de decisão, interno ao Estado, para a resolução de políticas estatais. Mas, Offe vai além disto. Ele afirma que “(...) os procedimentos formais, ou o método institucionalizado pelo qual são processados os problemas com os quais o Estado deve se defrontar são igualmente determinantes da atividade estatal”. (OFFE, apud ARRETICHE, 1995, p.43)

Em outros termos, explicita Arretche, o Estado quando enfrenta determinados problemas, o faz de acordo com sua estrutura interna de operação, que

[...] consiste em um conjunto institucionalizado de procedimentos formais para a tomada de decisões, tem por sua vez, um poder de determinação substancial, seja sobre a capacidade do Estado de perceber problemas, seja sobre a natureza das políticas (policies) formuladas e implementadas. (ARRETCHE, 1995, p. 19)

Ora, por este prisma, segue a autora, mesmo que a emergência de determinadas atividades no interior da esfera estatal esteja relacionada a exigências do processo de acumulação, sua forma de desenvolvimento está estritamente relacionada a uma dinâmica que se pode dizer, mais propriamente de tipo institucional e que está no âmbito das estruturas estatais.

A autora menciona ser difícil analisar o trabalho de Claus Offe, devido à sua heterogeneidade ao longo do tempo. Entretanto, pode-se afirmar que no início, este autor estava mais voltado para as questões pertinentes às condições de emergência dos programas sociais; nestas, a relação de funcionalidade entre Welfare State e necessidades da acumulação de capital é de suma importância. Por esse caminho, o autor torna-se próximo de O'Connor, “operando em um nível de abstração no qual não cabe a análise da variedade de formas estatais sob os quais se opera a prestação de serviços sociais”. (ARRETCHE, 1995, p. 19)

No próximo capítulo analisaremos as concepções de políticas públicas, na mesma perspectiva teórica trabalhada até o momento, explicitando como se processam os mecanismos de exclusão e inclusão social no Estado capitalista brasileiro.

CAPÍTULO II

POLÍTICAS PÚBLICAS E EXCLUSÃO/INCLUSÃO

2.1 - Políticas Sociais

O conceito de política social, segundo Pereira, nunca foi enfrentado suficientemente do ponto de vista teórico (PEREIRA, 1986). Existem inúmeros estudos teóricos sobre o processo de industrialização, das mudanças ocorridas no sistema capitalista, do significado e alcance da política econômica, mas a Política Social, neste particular, permaneceu à margem. Argumenta a autora, que dos clássicos nas ciências sociais, Marx foi quem se interessou por alguns aspectos do bem-estar; mas, Weber, por exemplo, que viveu numa época em que a política social tinha destaque na Alemanha, não se preocupou com ela. Sabe-se que Weber foi expulso da sociedade de Política Social, criada na Alemanha, por se recusar a analisar problemas práticos. Para ele, o cientista não deveria ocupar-se com a intervenção social. E quanto aos contemporâneos, poucos também estão interessados por esse assunto. Acrescenta Pereira que autores de prestígio, como Gramsci, por exemplo, mesmo que voltado para uma análise do Estado, não se detêm na Política Social. (PEREIRA, 1985).

Acredita Pereira que a principal dificuldade da compreensão da política social reside no fato, em boa parte, de que todas “as exigências que a ela formalmente se atribuem incidem no conceito de igualdade, tal como ainda se entende na ideologia liberal”. (1986, p. 1)

Nesta perspectiva, a política social é entendida como um conjunto de medidas administradas pelo Estado tendo em vista diminuição das desigualdades sociais, ou seja, “aquelas medidas capazes de facilitar o acesso a bens essenciais de produção pública ou privada daqueles indivíduos que se encontram, neste particular, em posição desvantajosa perante outros indivíduos ou grupos em uma mesma sociedade.” (1985, p. 1)

Para melhor compreensão da referida temática, política social, Pereira parte do conceito de igualdade, tal como ainda se entende na ideologia liberal, sendo vista como aquele conjunto de medidas administradas pelo Estado, tendo em vista a diminuição das desigualdades sociais; portanto, medidas que possam viabilizar o acesso a bens essenciais de produção pública ou privada dos indivíduos ou grupos, que se encontram desprovidos dos mesmos direitos que outros, numa mesma sociedade.

Não obstante, argumenta a autora, a noção de igualdade ao ter o seu escopo conceitual ampliado, e não mais apenas em requerimentos de natureza civil e política, como

ocorria nos séculos XVIII e XIX, passa a incorporar ainda no século XX, o conteúdo social¹⁰, postulado básico e inerente à própria concepção liberal de cidadania, ou mesmo democracia. (1985) Ora, enfatiza a autora, isto significa dizer que a política social “não é produto do estágio mais elementar do capitalismo, ou do concorrencial, mas sim do monopolista, porque foi justamente na era dos monopólios que o Estado passou a ser um agente poderoso de intervenção”. (PEREIRA, 1986, p.1)

Destaca a autora, contudo, que o Estado não faz a Política Social, mas administra-a, elaborando-a burocraticamente. O processo de formação da Política Social é dinâmico, histórico e implica confronto de interesses opostos. O Estado sofre todo o tempo a pressão pelo jogo de interesses, isto é, quando atende a um interesse de classe, deixa de atender o outro, gerando clivagens intra e entre classes. (1986)

A autora coloca que nesse ponto cabe uma pergunta de ordem conceitual: A Política Social é a mesma coisa que a Política Pública? E segue questionando se a Política Social é um tipo de Política Pública, o que então vem a ser Política Pública? Ela é só Pública? Este termo está correto? Aí vem o problema de semântica. É redundante uma Política Social ser uma Política Pública? (1986)

Segundo Pereira, o estudo da Política Pública não é novo e existe já há algum tempo no contexto do capitalismo avançado. Ela vem da definição de David Easton de que a política “é uma alocação autoritária de valores para toda a sociedade”. Portanto, aponta a autora, “a Política Social, como todo e qualquer ‘policy’, é uma espécie de Política Pública” (PEREIRA, p. 1986, p. 13).

O que ocorre no Brasil, conforme aponta Pereira, (1986) é que muitos cientistas políticos seguem esse conceito de Política Pública, e então, para eles, a Política Social é aquela política advinda do Estado de forma autoritária e pelo termo público indica que ela é pensada e posta em prática pelo Estado. E a sociedade seria o lugar onde realizariam as políticas determinadas pelo Estado.

A autora coloca ainda, que as políticas públicas podem ser identificadas de diferentes formas, tais como: política econômica, política urbana, política social, política de

¹⁰ Segundo Marshall, o conceito de cidadania compreende três elementos inter relacionados, cujo desenvolvimento, porém não coincide no tempo: ① o elemento civil, composto dos direitos necessários à liberdade individual (de ir e vir, de imprensa, de pensamento e o direito à propriedade e de concluir contratos válidos), e o direito de justiça; ② o elemento político compreende o direito de participar do poder político, seja como participante de um organismo investido de autoridade política, seja como eleitor; ③ e, finalmente, o elemento social, “que se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem estar econômico e segurança ao direito de participar, por completo na herança social e levar uma vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas a ele são o sistema educacional e os serviços sociais (MARSHALL, 1967, p. 68)

desenvolvimento regional, etc, desde que as mesmas sejam criadas no seio do Estado e colocadas em prática por figuras governamentais.

Afirma, portanto, que para esta teoria, a política pública é o gênero e a política social é a espécie. Desta forma, ela confunde o processo de políticas com o *locus* de sua elaboração. O Estado é o *locus* de elaboração das políticas, porém, o seu aparecimento é resultado da contradição entre os interesses do Estado e de classes emanados da Sociedade, em termos dinâmicos e não estáticos. Por esse prisma, a chamada Política Pública não é tão pública assim, mas ela é transposta por decisões e por conflitos privados. Quando, por exemplo, os trabalhadores apresentam certas decisões e o governo as incorpora, mesmo que elas tenham sido elaboradas no aparelho do Estado não significa que sejam públicas. Então, não existe política pública como uma decisão somente do Estado.

As políticas estão atravessadas por ações e decisões privadas, na medida em que estas impõem determinadas exigências à ordem pública e, portanto, a política, apesar de ser elaborada no aparelho de Estado, reflete também a participação da sociedade civil. Ressalta a autora que

[...] a Política Social e a Política de maneira geral não decorrem da boa vontade dos poderosos ou do governo; não decorrem da luta governo/governo, mas é algo que resulta de uma tensão contraditória entre o interesse que tem o capital de se reproduzir como capital e o interesse que tem os vendedores da força de trabalho de galgar posições mais igualitárias nessa relação [...]. (1986: p. 10).

Outro autor estudioso de políticas sociais, Marcos Coimbra, considera também o estudo de políticas sociais muito controvertido no âmbito acadêmico. E é com intuito de problematizar o tema que o autor apresenta, em uma de suas obras, uma aproximação conceitual dos diversos modelos teóricos empregados no estudo das Políticas Sociais.

O referido autor faz uma análise de três tipologias axiológicas. A primeira tipologia é apresentada por Vic George e Paul Wilding. Os autores tratam das políticas sociais em quatro grandes grupos:

- 1 - os antioletivistas
- 2 - os coletivistas relutantes
- 3 - os socialistas fabianos (ou reformistas)
- 4 - os socialistas Marxistas.

Observam George e Wilding, que no primeiro grupo, se situam os autores que se opõem radicalmente a qualquer intervenção estatal, como os neoliberais e conservadores de nossos dias.

No segundo, autores que, ao mesmo tempo em que colocam sob suspeita a autoridade centralizada, reconhecem a importância do planejamento econômico e das reformas sociais, tais como, Beveridge, Keynes e Galbraith.

Os dois últimos grupos, socialistas fabianos e socialistas marxistas, são unânimes em reconhecer a necessidade da intervenção estatal e do coletivismo, diferindo nas condições favoráveis para alcançar o socialismo (GEORGE; WILDING, apud COIMBRA, 1987, p. 69).

Na verdade, assegura Coimbra, o que os autores, George e Wilding, estão propondo é agrupar o pensamento dos teóricos em torno de dois grandes eixos temáticos, a saber: o primeiro que defende uma política social reduzida e é essencialmente residual, que são os antioletivistas e o segundo, que defende a ampliação e a universalização da política social, que são os coletivistas. O terceiro eixo temático, que agrupa os coletivistas relutantes, abre um espaço intermediário que ele denomina transacional (1987: p. 69). Coimbra ressalta que a tipologia axiológica sugerida por George e Wilding, apesar de relevante, pode ser criticada de diversas formas.

Peter Taylor e Jennifer Dale, por exemplo, afirmam que a mesma merece reparos tanto de detalhe quanto de método. De *detalhe*:

[...] a inclusão de autores como Beveridge e Keynes no rol dos ‘relutantes’ parece pouco justificada, baseando-se apenas no fato de ambos não terem sido defensores ferrenhos do processo de nacionalizações em curso na Inglaterra do pós guerra (TAYLOR; DALE, apud COIMBRA, 1987, p. 69).

De *método*: “George e Wilding tratam quase que como acidental a relação entre valores e teorias, como se entre elas não houvesse conexões mais profundas” (TAYLOR; DALE, apud COIMBRA, 1987, p. 69).

Ora, sublinha Coimbra, (1987) ainda no que pese a positividade dos argumentos levantados por Taylor e Dale em relação a tipologia de Vic George e Paul Wilding, dificilmente podemos considerar a tipologia que eles próprios sugerem como plenamente satisfatória, ao contrário, ela mais aumenta que resolve os problemas indicados.

Uma segunda tipologia, proposta por Taylor-Gooby e Dale, encampa três teorias normativas da política social, quais sejam: o individualismo, o reformismo e o estruturalismo. No interior das orientações normativas individualistas podem ser incluídos autores liberais ortodoxos, tais como, Friedman e Hayek.

O problema, salienta, Coimbra (1987) reside no fato de que ao contrário da primeira teoria normativa, a qual se caracteriza pela sua homogeneidade, as demais são extremamente heterogêneas e fracionadas. Na perspectiva dos autores seriam reformistas, tanto os intervencionistas relutantes (como Deynes e Beveridge), quanto os consensualistas (como Tawney e Titmuss) e os socialistas revisionistas (como Crossland e Donnison), restando só o autor John K. Galbraith, com sua “nova economia política crítica”. Para ele esses autores pulverizam de uma tal forma a sua tipologia que chegam a ponto de tratar a obra de um autor singular como se formasse um subtipo próprio independente.

Para Coimbra, (1987) resta saber por que somente Galbraith merece tal honraria, pois é fato que nenhum autor é totalmente idêntico a qualquer outro. Ainda, tal confusão é estendida ao grupo dos estruturalistas.

Taylor-Goody e Dale acreditam que o estruturalismo encampa três abordagens diferenciadas da política social: o materialismo histórico-marxista, o estrutural-funcionalismo e a teoria da convergência societária.

A terceira tipologia axiológica do pensamento a respeito das políticas sociais, foi mencionada por Robert Pinker, em 1979. O autor aponta três modelos teóricos que podem ser usados no estudo das políticas sociais: a teoria econômica clássica, o marxismo e o que ele chama de tradição do coletivismo mercantil.

No interior do primeiro modelo apontado por Robert Pinker, que encampa a teoria econômica clássica, pode-se encontrar autores antioletivistas e individualistas. No segundo modelo, situam-se pensadores coletivistas e os estruturalistas. Por outro lado, o terceiro modelo, de tradição coletivista, mercantil, envolve o que foi chamado por George e Wilding o coletivista relutante, bem como, os socialistas fabianos ou reformistas. Acredita Pinker, que tal tradição, ou seja, a tradição do coletivismo mercantil, abrangeria um terreno intermediário entre o liberalismo e o marxismo (PINKER apud COIMBRA, 1987, p. 71).

Ao analisar o pensamento de Robert Pinker, Coimbra assegura que o mesmo, tanto se afasta do pensamento liberal, como do marxista. Isto porque tanto ele rejeita a possibilidade da harmonia entre o bem-estar e o mercado econômico, como querem os liberais, como recusa a tese de que um conflito entre as classes poderia reconciliar a economia e o bem-estar, através da substituição do capitalismo pelo socialismo. Segundo as palavras de Pinker, nesta tradição se presume que “os ideais de bem-estar se realizam melhor em uma sociedade que não seja nem capitalista, nem socialista”, mas sim em algo que podemos chamar de “terceira via” (PINKER apud COIMBRA, 1987, p. 71).

Transportando-se neste momento para um plano de análise mais teórico e menos valorativo, Pinker menciona que a tradição coletivista incorpora dois modelos teóricos diferentes para se estudar política social: as teorias pluralistas do sistema político, apresentadas, entre outros, por Dahl e Lindblom e o pensamento profissional do serviço social, pelo menos tal como aparece na obra de alguns autores importantes tais como, Titmuss e ele próprio (PINKER, apud COIMBRA, 1987, p. 71).

Ao analisar a tipologia axiológica proposta por Pinker, Coimbra alerta para o fato de que a mesma trás no seu bojo um paradoxo, qual seja, conciliar o jogo do mercado com o bem-estar dos cidadãos, através da política social. Eis porque, enfatiza o autor, os defensores do coletivismo mercantil se preocupem mais com a política social do que os liberais (que se opõem a intervenção do Estado), ou os marxistas (que a compreendem como fenômeno transitório de um sistema sócio econômico condenado). (COIMBRA, 1987)

Ainda em 1979, Graham Room, apresenta uma quarta tipologia, similar a de Pinker, só que com tipos definidos a partir de uma dimensão essencialmente política. Para este autor, existem três grandes tipos de interpretações de política social, a saber: a marxista, a liberal e a social democrata (ROOM, apud COIMBRA, 1987, p.72).

Salienta Coimbra, (1987) que a semelhança entre a tipologia de Pinker e Graham Room, apesar de não ser perfeita, é por demais sugestiva. O coletivismo mercantil (defendido por Pinker) corresponde ao tipo político social democrata, apontado por Room.

Após mencionar estas quatro possibilidades de organizar o pensamento dos cientistas políticos que estudam as políticas sociais, Coimbra trata de explicitar algumas concordâncias existentes entre as mesmas. A primeira, é que todos os autores concordam que existem diferentes maneiras de se analisar a política social. A segunda, é que todos reconhecem dois grandes paradigmas que se situam de forma oposta: o individualismo ou liberalismo, decorrente da teoria econômica clássica, e o coletivista ou socialista ligado ao pensamento de Karl Marx.

A terceira semelhança entre os autores, apontada por Coimbra, é de que existe um pensamento intermediário entre o liberalismo e o marxismo. Contudo, os autores diferem na caracterização mais precisa deste pensamento. Deste modo, nesta zona intermediária, podem ser incluídos os sociais democratas, os reformistas e coletivistas relutantes.

Após essas considerações, Coimbra infere que em 1978, Gough localiza a existência de três grupos de teoria sobre a política social: as teorias funcionalistas, as teorias econômicas sobre políticas governamentais e as teorias pluralistas da tomada de decisão. As

fontes inspiradoras de tais teorias seriam respectivamente, a sociologia, a economia e a ciência política (GOUGH, apud COIMBRA, 1987, p.73).

Coimbra explicita, a seguir, os comentários de Gough a respeito dos três grupos de teoria sobre a política social, a saber: no primeiro grupo, encontram-se tanto as explicações sobre a referida política, com base no conceito de cidadania, quanto as explicações “tecnológicas” (denominadas por Taylor-Gooby e Dale como “teoria da convergência”). O segundo grupo consistiria das diferentes formas de se aplicar a teoria econômica do bem-estar, somado às teorias macroeconômicas sobre gastos públicos tal como exposto em obras de liberais, como por exemplo, as de Friedman; e quanto ao terceiro grupo, acrescentaria “estudos de caso” sobre políticas públicas no campo social (GOUGH, apud COIMBRA, 1987, p.74).

As teorias funcionalistas, segundo Coimbra, caracterizam-se por uma tendência a “objetivar os processos sociais e a ver as políticas sociais como respostas passivas a pressões estruturais, sociais ou não”. (GOUGH, apud COIMBRA, 1987, p. 73). Ainda nesta perspectiva, as políticas sociais são compreendidas como produto das exigências da industrialização. Por isto, em sua opinião, elas perdem “a possibilidade de captar a especificidade capitalista da industrialização moderna e também a possibilidade de perceber o que seria a funcionalidade da política social para o próprio capitalismo” (GOUGH, apud COIMBRA, 1987, p.75).

Gough, defende a tese que os dois últimos grupos podem ser alinhados em uma única categoria maior. Primeiramente, porque ambos teriam um passado comum baseado na teoria econômica e política liberal clássica. Uma segunda razão reside no fato que os dois utilizariam uma mesma metodologia, a individualista, que “vê os indivíduos (e não as classes sociais) como as unidades básicas da sociedade e que os estuda em seus comportamentos e atitudes”. (Ibidem)

E por último, eles adotariam a perspectiva da “teoria da ação”, realizando suas análises “em termos das interpretações que os sujeitos humanos fazem da realidade a partir de seus valores. Neste sentido, eles tenderiam a “subjetivar” a história, enquanto que as teorias funcionalistas a objetivariam”. (Ibidem)

A respeito das teorias sobre a política social, apresentadas por Gough, Coimbra (1987) tece algumas críticas. A primeira delas, é que Gough procurou agrupar na mesma categoria analítica funcionalista, estudos baseados na noção de cidadania com os estudos da “convergência”. Ora, questiona o autor, existem inúmeras diferenças entre tais estudos, além do que, o termo funcionalista fica melhor empregado se utilizado para identificar uma

perspectiva específica, a qual não se confunde nem com a tese da cidadania, nem com a teoria da “convergência”.

Coimbra salienta que Gough deixa fora de sua classificação uma imensa quantidade de obras, as quais não se encaixam em nenhum modelo descrito por ele. Não obstante, esclarece o autor, o próprio Gough parece reconhecer as limitações de sua classificação, haja vista que, em uma obra posterior acrescentou uma nova abordagem da política social. Esta nova tipologia apresentada por Gough, caracteriza-se pela empiria, ecletismo e multidisciplinaridade, característica dos profissionais do Serviço Social. O seu principal representante é Titmuss. No entender de Gough, não existia ainda uma abordagem marxista à política social, a qual precisaria ainda ser formulada. A própria obra desse autor seria um desses começos.

Acredita Coimbra que ainda na altura em que Gough escrevia sua obra, havia um grande surto de investigação marxista sobre política social, inclusive a própria obra de Marx já estava disponível há mais de um século.

Salientamos que para tratar dos inúmeros estudos que têm como foco a Política Social, Cidadania, Estado de Bem-Estar, Exclusão, escolher-se-á como paradigma basilar, a perspectiva marxista, para a análise do Programa Bolsa-Escola, haja vista que a mesma pode tratar dos processos sociais em sua totalidade.

2.2 – Exclusão Social e Pobreza

Prosseguindo o trabalho de fundamentação teórica, necessário para o entendimento e estudo do Programa Bolsa-Escola, nos remeteremos à compreensão do tema inclusão social. Para tal, se faz mister trabalhar os conceitos de exclusão social, necessidade social e pobreza, uma vez que é aspecto da mesma natureza, cujas causas são originárias de uma problemática única, ou seja, uma correlação de causa e efeito, intrinsecamente relacionados entre si.

Iniciando pela temática exclusão social, nos basearemos no texto de Costa, “Exclusões Sociais”(1998), que apresenta a definição de “exclusão social” com base na obra de Robert Castel, uma das principais referências nesta matéria, segundo o autor. Em termos simplificados, Castel define exclusão social “como a fase extrema do processo de ‘marginalização’, entendido este como um percurso ‘descendente’ ao longo do qual se verificam sucessivas rupturas na relação do indivíduo com a sociedade” (CASTEL, apud COSTA, 1998, p. 12). Um ponto relevante desse percurso corresponde à ruptura em relação

ao mercado de trabalho, a qual se traduz em desemprego (sobretudo desemprego prolongado) ou mesmo num “desligamento” irreversível face a esse mercado. A fase extrema – a da “exclusão social” – é caracterizada não só pela ruptura com o mercado de trabalho, mas por rupturas familiares, afetivas e de amizade”. (COSTA, 1998, p. 10). Castel explicita essa ao afirmar que “o trabalho é mais que o trabalho e, portanto, o não trabalho é mais que o desemprego, o que não é dizer pouco”(CASTEL, apud COSTA, 1998, p. 12).

Nesse entendimento, prossegue Costa, pode haver pobreza sem exclusão social e relembra o que acontecia aos pobres do antigo regime, em que os servos eram pobres, mas estavam integrados numa rede de relações de grupo ou comunidade. Fato semelhante passa-se hoje com os pobres do meio rural. Pobreza e exclusão social são, portanto, na perspectiva exposta, realidades distintas e que nem sempre coexistem.

No princípio dos anos noventa, do século XX, a Comissão Europeia, por razões científicas discutíveis e razões políticas compreensíveis, introduziu a expressão “exclusão social” no discurso comunitário europeu, designadamente em textos formalmente submetidos ao Conselho Europeu, para aprovação ou adoção. Porém, deu-lhe um sentido diferente do original, de duas formas.

Em primeiro lugar, pretendeu que a expressão substituísse o termo e a noção de ‘pobreza’ (o que, como vimos, não era a intenção inicial); em segundo lugar, designou por ‘exclusão social’ não apenas a fase ‘terminal’ de um processo, mas o próprio processo de ‘marginalização’ (COSTA, 1998, p. 10).

Segundo Costa, logo surgiram interrogações fundamentais, de natureza conceitual, a respeito da expressão. Em que consistia, então, no essencial, a “exclusão social”? Em que seria esse conceito distinto do de “pobreza”? Seria cientificamente aceitável que a expressão viesse a substituir o termo “pobreza”? Com a intenção de debater essas e outras questões conexas, houve, em 1990, em Alghero (Itália) um seminário europeu, organizado pela Comissão, e no qual participaram especialistas das várias tradições europeias de ciências sociais. No entender do autor, o seminário pouco clareou sobre a questão. Entretanto, veio a consolidar-se a utilização da expressão “exclusão social” em documentos oficiais da Comunidade (agora União) Europeia.

Uma vez colocada no plano europeu, a noção de “exclusão social” passou a constituir um tema científico a nível europeu. Era sabido qual era o sentido original da expressão na tradição científica francesa, explicita Costa, mas tal não pressupunha que todas as demais escolas de pensamento europeias tivessem de adotar a mesma definição. Assim, o tema passou a fazer parte do centro das preocupações científicas da União e, mais tarde, foi

colocado no plano mundial, através de trabalhos realizados ou gerados pelo Instituto Internacional de Estudos de Desenvolvimento, da OIT. Esses trabalhos tiveram por objetivo verificar se, e em que medida, o conceito de exclusão social, recém adotado na Europa, poderia ser usado no estudo de situações ocorridas em países em vias de desenvolvimento. Para tal, realizaram-se reflexões teóricas e análises empíricas da situação em dez países dispersados pelo mundo, uns em vias de desenvolvimento e outro das chamadas “economias em transição”. Neste momento, o tema está em plena discussão e longe de qualquer consenso, afirma Costa.

Acredita o autor, na contribuição que Graham Room traz à discussão sobre a distinção entre a “tradição” britânica da “escola francesa”, no estudo da situação dos indivíduos e grupos menos favorecidos. No que tange à “tradição” britânica, se ocupa, sobretudo de aspectos *distributivos* (pobreza) e a “escola francesa”, se interessa mais pelos aspectos *relacionais* (exclusão social). Esta distinção tem a ver com os conceitos de sociedade subentendidos a cada uma daquelas tradições. No caso britânico, a “visão liberal de sociedade, segundo a qual a sociedade era vista pelas elites intelectuais e políticas relevantes, como uma massa de indivíduos atomizados, envolvidos na competição no âmbito do mercado”, ao passo que no caso francês, “a sociedade é vista, pelas elites intelectuais e políticas, como uma hierarquia de estatuto ou como um número de coletividades, ligadas por conjuntos de direitos e obrigações mútuos que estão enraizados nalguma ordem moral mais ampla” (COSTA, 1998, p. 9)

O autor pensa que

[...] a verdadeira diferença entre as duas ‘tradições’ deve ser entendida mais como uma diferença de ênfase do que uma atenção exclusiva a um ou outro naqueles aspectos. Seria incorreto concluir que a escola britânica tivesse ignorado a dimensão relacional do problema, ou que a tradição francesa tivesse omitido as questões distributivas. (COSTA, 1998, p. 12)

Segundo Costa, a substituição do termo “pobreza” pela expressão “exclusão social” seria prejudicial tanto para a experiência quanto para os grupos desfavorecidos, sobretudo nos países em que a pobreza ainda atinge grande maioria, como acontece em Portugal. Por outro lado, a própria noção de exclusão está contida em algumas definições de pobreza. Como no caso da definição política de “pobreza” estabelecida, em 1974, pelo Conselho de Ministros da CEE-10, que diz são pobres “os indivíduos ou famílias cujos recursos são tão escassos que os excluem do modo de vida mínimo aceitável no Estado membro em que vivem”. (COSTA, 1998, p. 12) Esta foi a definição política, que foi

referência à definição da linha de pobreza utilizada no primeiro estudo quantificado da pobreza na Comunidade. Sob ponto de vista científico, temos a noção expressa por Townsend, quando disse que, no estado de pobreza, “os seus recursos (dos pobres) ficam tão seriamente abaixo dos controlados pelo indivíduo ou família médios, que eles são de fato excluídos dos padrões de vida, costumes e atividades correntes” (COSTA, 1998, p. 13).

Segundo Costa, sendo extremamente ricas as duas principais tradições respeitantes ao estudo dos indivíduos e famílias mais desfavorecidas - a britânica e a francesa - seria desejável resolver a questão terminológico-conceitual acima referida de modo a preservar a originalidade de ambas essas tradições, levando, do mesmo passo, cada uma delas a olhar com maior atenção os aspectos mais e melhor analisados pela outra. A oportunidade de participar em dois estudos europeus relacionados com o assunto permitirá estabelecer um conceito de “exclusão social” que abarca a noção de “pobreza” e inclui outras situações que, embora não sendo de pobreza, são caracterizadas por rupturas ao nível das relações sociais. É essa a perspectiva que a seguir se apresenta.

Antes de tudo, deve-se notar que a noção de “exclusão” sugere a pergunta: “excluído de quê?”, ou seja,

[...] implica a existência de um contexto de referência, do qual se é, ou se está, excluído. A qualificação de ‘social’ permite interpretá-la como estando relacionada com a sociedade. Neste entendimento, a exclusão tem a ver com a cidadania. (COSTA, 1998, p. 13)

Da mesma forma, prossegue o autor, ao se definir “exclusão social”, é preciso ter, implícita ou explicitamente, uma idéia do que significa o seu oposto, correntemente designado por “inclusão social”, “integração social” ou “inserção social”, situação que não tentaremos aqui caracterizar, não só pela sua complexidade, mas também porque a sua definição relevará, em certa medida, do que dissermos acerca da “exclusão” (COSTA, 1998, p. 14).

Segundo o autor, pode considerar-se que a prática completa da cidadania, “implica e traduz-se no acesso a um conjunto de sistemas sociais básicos, acesso que deve entender-se como uma forma de relação. Aquele conjunto de sistemas pode ser mais ou menos amplo, consoante o conceito de cidadania que esteja subjacente” (COSTA, 1998, p. 14). Os sistemas sociais básicos podem ser agrupados nos cinco seguintes domínios: o social, o econômico, o institucional, o territorial e o das referências simbólicas.

A área social

[...] é caracterizada pelo conjunto de sistemas, grupos, comunidades e redes sociais em que uma pessoa se encontra inserida, desde os mais imediatos e restritos – tais como a família, ou a vizinhança – passando pelas intermédias – de que são exemplo a pequena empresa, a associação desportiva e cultural, o grupo de amigos, ou a comunidade local, o mercado de trabalho, ou a comunidade política (COSTA, 1998, p. 14).

É especialmente nesta área que consiste a maior parte dos laços sociais analisados pela escola francesa. O mercado de trabalho aqui aparece não enquanto fonte de rendimento (neste aspecto, esse sistema pertence ao domínio econômico), mas na sua qualidade de local e fator de socialização e integração social. Esta característica do mercado de trabalho tem sido destacada especialmente na comparação entre países com altas taxas de desemprego e os que mantêm taxas de desemprego relativamente baixas por conta das condições de trabalho (designadamente, o salário).

Costa apresenta o argumento que “por causa do papel de integração social inerente ao trabalho, um emprego, mesmo quando precário e com salário baixo, é preferível ao desemprego, mesmo quando lhe corresponde um subsídio de desemprego razoável”. (1998, p. 15)

Para explicitar a área econômica, Costa apresenta os três tipos de sistemas que são os mecanismos geradores de recursos, o mercado de bens e serviços (incluindo os financeiros, como os respeitantes ao crédito) e o sistema de poupanças. Os mecanismos geradores de recursos

[...] incluem o mercado de trabalho (salários), o sistema de segurança social (designadamente, pelas pensões) e os ativos. O mercado de bens e serviços não carece de comentário, uma vez que é sabida que, nas economias de mercado, o acesso àquele mercado é condição normal para se dispor da maior parte dos bens e serviços que as pessoas e as famílias precisam para viver. A inclusão da poupança no conjunto de sistemas sociais básicos pode, à primeira vista, parecer exagerada. Todavia, importa reconhecer que um certo grau de segurança em relação ao futuro, designadamente para se poder fazer face a eventualidades imprevisíveis ou excepcionais e não cobertas pelo sistema de segurança ou proteção social, é uma necessidade que deve considerar-se normal. (COSTA, 1998, p. 15)

Quanto ao domínio institucional, há dois tipos de sistemas. Por um lado, abrange os sistemas prestadores de serviços que, “mesmo nas economias de mercado, as sociedades mantêm parcial ou totalmente protegidos em relação aos mecanismos do mercado, com vista a que o acesso a esses serviços não esteja dependente dos meios de que pessoas e as famílias dispõem”. (COSTA, 1998, p. 15-16) O autor cita o caso dos sistemas educativo, de saúde, de justiça e, em alguns casos, de habitação. Por outro lado, “abrange instituições mais

diretamente relacionadas com direitos cívicos e políticos, tais como o sistema burocrático e as diversas instituições ligadas à participação política”. (COSTA, 1998, p. 16)

A respeito do domínio *territorial*, segue comentando o autor é recente o seu reconhecimento assim como o estudo da exclusão social, e tem relação com o fato de existirem determinadas situações em que a exclusão diz respeito não somente às pessoas e famílias, mas a todo um território. Como é o caso dos bairros de lata e outros tipos de bairros deteriorados, e de certas freguesias, em que as condições de vida das famílias só poderão melhorar se forem tomadas medidas que promovam o progresso de todo o espaço, dos domínios de habitação, dos equipamentos sociais, das acessibilidades e inclusive de atividades económicas de uma situação em que todo o território está excluído da cidade (no caso de um bairro) ou do país (caso do conselho) a que pertence.

De forma semelhante este critério de exclusão pode ser aplicado em nível mundial, em que países inteiros podem ver-se excluídos das condições de vida e de progresso existentes do resto do mundo.

Encontra-se também, na área territorial, o problema das *migrações*, na medida em que estas podem ser entendidas “como uma reação dos excluídos, expressa através de sua migração das zonas excluídas (rurais, por exemplo) para meios mais desenvolvidos (centros urbanos, por exemplo), ou, a nível mundial, de países excluídos para países prósperos”. (COSTA, 1998, p. 16). De alguma forma, é o fechar do ciclo da exclusão territorial, apesar de não garantir que os migrantes não possam cair em novas formas de exclusão (por vezes, também de tipo territorial) na sociedade de destino.

Por último, o autor comenta sobre o domínio das referências simbólicas, também muito valorizadas pela escola francesa,

[...] tem a ver fundamentalmente com uma dimensão subjetiva da exclusão. Respeita a todo um conjunto de ‘perdas’ que o excluído sofre, e que se agravam com a permanência na situação de exclusão, no campo das referências: perda de identidade social, de auto estima, de auto confiança, de perspectivas de futuro, de capacidade de iniciativa, de motivações, do sentido de pertença à sociedade, etc. (COSTA, 1998, p. 17)

Ele acrescenta alguns comentários ao esquema ora apresentado: em primeiro lugar, percebe-se que os sistemas sociais básicos considerados são interdependentes uns dos outros e em alguns casos, até se sobrepõem; o mesmo se pode dizer dos cinco domínios em que os sistemas foram agrupados. É certo que um indivíduo sem recursos suficientes não tem acesso ao mercado de bens e serviços, fica comprometido o seu acesso à saúde e vedado o

acesso ao sistema de crédito. Um exemplo significativo de sobreposição dos domínios é o do desemprego, que como já visto, por um lado, causa perda de rendimentos normais (domínio econômico), por outro, atinge o excluído na sua identidade social (domínio das referências).

Em segundo lugar, prossegue Costa, a questão não se coloca, necessariamente, em termos de ter ou não ter acesso aos sistemas. Pode-se pensar em níveis mais ou menos satisfatórios de acesso, os quais representam variados graus de exclusão. Mesmo no caso dos laços familiares, existem situações em que esses laços estão apenas enfraquecidos, mesmo sem existir uma ruptura completa. A idéia de “graus de exclusão” “também ajuda a compreender que nem toda a forma de exclusão traduz falta de acesso a todos os sistemas sociais básicos. Uma pessoa ou família pode ser excluída de alguns daqueles sistemas sociais, embora não o seja em relação a outros sistemas sociais”. (COSTA, 1998, p. 18)

Faz relação com o ponto anterior “o fato de a exclusão social constituir um processo”. (COSTA, 1998, p. 18)

[...] o fenômeno assemelha-se a um plano inclinado, em que vão ocorrendo sucessivas rupturas, sendo o extremo caracterizado pela ruptura dos laços familiares e afetivos. Uma das rupturas intermédias mais importantes é, certamente, a que diz respeito ao mercado de trabalho. Também, neste caso, não é a simples situação de desempregado que representa uma ruptura com o mercado de trabalho. O desemprego de longa duração poderia ser indicio daquela situação, embora só se possa falar em ruptura numa situação de ‘desligamento’ – em princípio irreversível – em relação àquele mercado. (COSTA, 1998, p. 18).

Em terceiro lugar, tem destaque o fato de este modelo valorizar o domínio dos laços sociais tanto quanto a teoria francesa.

A diferença está em que, na perspectiva que apresentamos, essa não é a única dimensão da exclusão. A exclusão de um indivíduo (ou grupo), em relação à sociedade em que vive, pode também se verificar noutros domínios, tal como procuramos mostrar. (COSTA, 1998, p. 18)

Por último, termina o autor relacionando a noção de “exclusão”, acima apresentada, com o conceito de “pobreza”. Tal como a entendemos, prossegue o autor, a “pobreza” consiste numa situação dinâmica de *privação*, por *falta de recursos*”. (COSTA, 1998, p. 18)

As duas condições, tanto a privação quanto à falta de recursos, segundo Costa, são necessárias à definição.

Daqui resulta, por exemplo, que uma situação de privação que não resulta da falta de recursos não significa ‘pobreza’, mesmo que possa constituir um problema

social grave. Da mesma definição decorre também que, para resolver uma situação de pobreza, não basta resolver a privação. É preciso que, além de vencer a privação, o pobre passe, também, a ser auto-suficiente em matéria de recursos, ganhando a vida através de um dos meios de vida correntes na sociedade a que pertence¹¹. (COSTA, 1998, p. 19)

Assim definida a “pobreza” mostra-se como uma forma de “exclusão social”, “na medida em que o pobre é excluído de alguns dos sistemas sociais básicos em relação aos quais se definiu a “exclusão social”. Deste modo, poderemos conservar, quer o acervo de conhecimentos trazido pelos estudos sobre a “pobreza” (na perspectiva anglo-saxônica), quer o contributo, não menos valioso, da noção de “exclusão social” (desenvolvida, sobretudo, pela tradição francesa)”. (COSTA, 1998, p. 19)

A exclusão social, segundo Costa, apresenta-se na prática como um fenômeno *complexo e heterogêneo*, que justifica falar-se em diversos *tipos* de exclusão. “Um dos critérios para essa classificação é o das *causas imediatas* – por oposição às *causas intermédias* e às *causas estruturais* – da situação”. (COSTA, 1998, p. 21) Este critério é importante, diz Costa, pois na medida que se relaciona com as causas, dá indicação sobre o *tipo de soluções* necessárias. A partir daí, podem identificar-se os seguintes *tipos de exclusão social*:

- a) De tipo **econômico**: trata-se essencialmente, de “pobreza”, “entendida como uma situação de privação múltipla, por falta de recursos”. (COSTA, 1998, p. 21) O que caracteriza esta forma de exclusão, explicita o autor, são as más condições de vida, baixos níveis de instrução e qualificação profissional, emprego precário (instável, sem contrato, mal remunerado e/ou em más condições de trabalho), atividade no domínio da economia informal, etc. De forma extremada, este tipo de exclusão social pode levar à situação de “sem abrigo”, que é, sem dúvida, a forma mais grave e complexa de pobreza e exclusão.
- b) De tipo **social**: a própria causa de exclusão encontra-se no campo dos laços sociais. “É uma situação de privação de tipo relacional, caracterizada pelo isolamento, por vezes associada à falta de auto-suficiência e autonomia pessoal”. (COSTA, 1998, p. 22) Como exemplos, o autor cita os idosos que

¹¹ É freqüente ouvir dizer que “em vez do peixe, deve-se dar a vara”, citando erradamente um pensamento chinês. A nosso ver, o erro está em colocar como alternativas duas necessidades que, de fato, são complementares. Por outras palavras, é preciso dar o peixe e a vara.

vivem na solidão, dos deficientes que não têm quem os apóie, dos doentes crônicos ou acamados, que não recebem os cuidados devidos.

Este tipo de exclusão prossegue Costa, não necessariamente está relacionada com a falta de recursos, mas pode resultar do estilo de vida de familiares e amigos, da falta de serviços de bem-estar (Welfare), ou mesmo que de uma cultura individualista e pouco sensível à solidariedade. Porém, este tipo de exclusão pode também acontecer pela falta de recursos, quando teremos uma situação de exclusão de tipo social adicionado à exclusão de tipo econômico, ou mesmo decorrente desta.

c) De tipo **cultural**: a exclusão social pode também se dar por fatores de ordem cultural. É sabido que fenômenos como o racismo, a xenofobia ou determinadas formas de nacionalismo podem, por si só, dar origem à exclusão social de minorias étnico-culturais. Também, são de natureza cultural, os motivos que levam a sociedade a dificultar a integração social de ex-reclusos, por exemplo.

d) De **origem patológica**: é um tipo de causa designadamente de natureza psicológica ou mental. Algumas vezes, as rupturas familiares são causadas por problemas psicológicos ou mentais. Um dos motivos de certas situações de sem abrigo na Europa, diz Costa, é devido à mudança de política dos hospitais psiquiátricos, quando passaram a privilegiar o tratamento ambulatorial de doentes anteriormente tratados em regime de internamento. Mas, alguns desses doentes ou não têm casa ou mesmo que as tenha, não são aceitos pelos familiares, por apresentarem comportamentos indesejáveis às demais pessoas do convívio.

As situações patológicas, acima referidas como fatores que levam a rupturas familiares, também podem aparecer como conseqüências da situação de “sem abrigo”.

e) Por **comportamentos autodestrutivos**: a situação de exclusão social ou de auto-exclusão em que algumas pessoas se encontram, diz respeito a comportamentos relacionados com a tóxicod dependência, o alcoolismo, a prostituição, etc. Frequentemente, estas causas imediatas têm por trás problemas de pobreza.

Alguns destes comportamentos também aparecem associados à situação de “sem abrigo”, e tanto podem ser causas como conseqüências dessa situação. Estes tipos de exclusão social, muitas vezes aparecem sobrepostos na prática. E analisando-a de forma mais aprofundada, segundo Costa, pode levar a constatação de que uma forma de exclusão pode ser, em determinados casos, conseqüência de outra forma de exclusão. Exemplificando, a situação de pobreza e ou de más condições de habitação pode agravar o modo como a família é atingida por determinados problemas, a ponto de conduzir a rupturas relacionais que não existiriam em condições “normais”. O desemprego, conduzindo à pobreza, pode impedir o sustento da casa e, assim, colocar o indivíduo ou família em situação de rua. O caso do dependente químico, que abandona o lar de origem e cai na miséria, é outro exemplo de sobreposição dos tipos de exclusão social. (COSTA, 1998)

No sentido de fazer um aprofundamento do tema pobreza, sendo ela um dos aspectos que propicia, como efeito/causa, a exclusão social, Costa segue apresentando algumas de suas características. Como ponto de partida, o autor parte da definição de pobreza, já apresentada anteriormente, como sendo “*situação de privação resultante de falta de recursos*”. (COSTA, 1998, p. 27). Esta definição contém duas partes que interessa ressaltar: *privação e falta de recursos*, “termos entre os quais existe uma relação de causa e efeito”. (Ibidem)

A *privação*, antes de tudo, manifesta-se nas más condições de vida, sendo este, o lado mais visível da privação e da própria pobreza. Habitualmente, trata-se de *privação múltipla*, ou seja, revela-se nos variados domínios das necessidades básicas: alimentação, vestuário, condições habitacionais, transportes, comunicações, condições de trabalho, possibilidades de escolha, saúde e cuidados de saúde, educação, formação profissional, cultura, participação na vida social e política, etc. No caso de algumas destas carências, prossegue Costa, é possível verificar que umas suscitam outras, como ocorre, por exemplo, com as más condições de salubridade na habitação e a sua conseqüência sobre a saúde, ou com o baixo nível de instrução relacionado com o acesso à cultura. Em outros casos, é mais difícil determinar a relação causal, “mas é empiricamente verificável que uma carência raramente ocorre isoladamente. De modo geral, uma situação de privação é caracterizada por privação múltipla”. (COSTA, 1998, p. 28)

Com o passar do tempo, prossegue o autor, este contexto de vida vai afetando o pobre em aspectos da sua personalidade, atingindo-o de forma mais profunda quanto mais tempo durar a situação de privação.

Modificam-se os hábitos, surgem novos comportamentos, alteram-se os valores, transforma-se a cultura, ensaiam-se estratégias de sobrevivência, a revolta inicial vai cedendo o lugar ao conformismo, vai baixando o nível de aspirações, esbate-se a capacidade de iniciativa, enfraquece a autoconfiança, modifica-se a rede de relações, ocorre a perda de identidade social e, eventualmente, a perda de identidade pessoal. Naturalmente, esta não é a história de todos os pobres, mas o percurso a que a privação profunda e persistente pode levar. (COSTA, 1998, p. 28)

A condição do pobre é também caracterizada pela “exclusão” de maior ou menor número de sistemas sociais básicos a que se referiu quando procurou definir a “exclusão social”. No que diz respeito aos sistemas do domínio *econômico*,

[...] não terá acesso (ou sê-lo-á em grau insatisfatório) aos sistemas geradores de rendimento, ao mercado de trabalho: a falta de recursos impedirá, naturalmente, ou limitará fortemente, o acesso ao mercado de bens e serviços; o acesso ao sistema (instituições) de crédito estará totalmente vedado, restando-lhe, quando muito, a hipótese de recorrer a pequenos empréstimos de familiares ou amigos, ou de comprar a crédito bens essenciais (alimentares, por exemplo). (COSTA, 1998, p. 28)

No que diz respeito aos sistemas do domínio institucional prossegue Costa, é fácil concluir que será proibido ou insatisfatório, o acesso de uma família pobre, “aos serviços de saúde ou ao sistema educativo e de formação profissional, à habitação social, à justiça ou aos serviços públicos em geral”. (COSTA, 1998, p. 29) O autor enfatiza que por *acesso* deve entender-se não só o *ingresso*, mas também as possibilidades de *sucesso*. “Por razões óbvias, a participação cívica e política será particularmente fraca ou mesmo nula”. (COSTA, 1998, p. 29)

Pelo simples fato de ser pobre, o pobre, está reduzido no domínio das relações sociais. Principalmente nos centros urbanos, não estará incluído nos meios sociais correntes da sociedade e seu círculo de convivência será muito restrito, limitado à família, aos vizinhos que tenham uma condição de vida semelhante, aos colegas de trabalho. Se for desempregado, sua rede de relações se limitará ainda mais, perdendo, como o autor disse atrás, “uma parte significativa da sua identidade social e um dos principais mecanismos de integração social” (emprego). (COSTA, 1998, p. 29)

Por outro lado, as más condições habitacionais e a pobreza em geral poderão suscitar tensões e rupturas familiares, caso em que poderá, eventualmente, levar a comportamentos autodestrutivos, como o do alcoolismo, e, em última instância, à situação de rua. Nos meios rurais, os efeitos da pobreza no domínio das relações sociais são menos graves, de um modo geral, devido ao efeito das solidariedades informais que existem nesses

locais. Porém, mesmo nesses meios, a rede de relações sociais é mais restrita, tanto em amplitude como em proximidade interpessoal, do que a do cidadão comum.

Frente ao exposto, podem sobrevir os efeitos da *exclusão territorial*, “entendida como situação em que não só as pessoas e as famílias são excluídas, mas o próprio território onde vivem”. (COSTA, 1998, p. 29-30) Como, por exemplo, os bairros degradados, afastados ou nos centros históricos das grandes cidades, sem boas condições de habitação e urbanismo, falta de equipamentos sociais e coletivos, ou zonas rurais obsoletas, que não participam do progresso que outros lugares do país possam estar vivenciando. São regiões marcadas por intensa emigração dos mais jovens e capazes, e pela pobreza da maioria dos que ficam.

Por fim, o autor comenta, o que diz respeito às *referências simbólicas* é que algumas perdas que atingem o pobre podem se dar na pobreza recente e outras, o vão atingindo progressivamente, de forma mais persistente e intensa, conforme as situações, podendo chegar até a eventual perda de identidade pessoal e à ruptura dos laços familiares e afetivos. Do mesmo modo, o pobre pode ser definido como alguém completamente privado de poder. Portanto, o combate à pobreza deve implicar, além do mais, a restituição do poder ao pobre. O autor refere-se ao poder em todas as suas formas: poder político, econômico, social, cultural, de influência, de pressão social, entre outros.

A análise da pobreza na perspectiva do poder oferece subsídios importantes à compreensão do fenômeno e dá uma noção mais completa do que é preciso fazer e ser modificado para combatê-la eficazmente. Do lado do pobre, como foi dito, “é importante reconhecer que a sua condição é marcada, além do mais, pela total ausência de poder, a ponto de nem sequer ter poder para reivindicar os seus direitos mais elementares”. (COSTA, 1998, p. 31) É a partir desse reconhecimento que sucede o critério de “devolução do poder” “como um dos que terão de informar qualquer ação eficaz de luta contra a pobreza”. (COSTA, 1998, p. 31) Por outro lado, o autor verifica que todo o cidadão ou a maioria deles retém alguma forma de poder, nas formas acima referidas. Nestas condições, “quem esteja interessado no combate à pobreza, porá ao serviço da causa dos pobres e dos excluídos, o poder de que dispõe”. (COSTA, 1998, p. 31)

Da mesma forma, ao subestimar a importância do papel do poder na sociedade, fica reduzida, para cada um, a possibilidade de colaborar para a erradicação ou redução da pobreza e da exclusão.

Após a apresentação de Costa, sobre a temática exclusão social, passaremos a elucidar outras formas de abordagem com base em outros autores para enriquecermos nossa

análise. Tomando como referência os autores Aguiar e Araújo (2002), o problema da definição da pobreza é bastante complexo. As análises costumam se deter no problema de renda porque esse dado é o mais acessível. Porém, em uma definição mais geral, a condição de pobreza está ligada, diretamente, aos padrões históricos culturais dos mínimos necessários para se ter uma vida adequada. Na sociedade ocidental democrática, prosseguem os autores, os mínimos necessários não se limitam aos bens materiais. São levados em consideração também, os bens simbólicos e de direitos fundamentais, no plano da política, do campo social e da liberdade. De acordo com a definição utilizada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que entende a pobreza como ausência de escolhas e oportunidades básicas para o desenvolvimento da vida humana o fenômeno é constituído por três eixos fundamentais: a pobreza material, a pobreza intelectual e a pobreza social.

A pobreza, evidentemente, não pode ser definida de forma única e universal, contudo podemos afirmar que a pobreza refere-se a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente estabelecidas em cada contexto histórico (BARROS, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p.16)

Reduzir as pequenas infelicidades a uma macro pobreza econômica, comentam os autores, não mostra diversidades e detalhes necessários para o entendimento do fenômeno. Esse fenômeno é pontuado por diferenciações efetuadas pelo mercado e por relações preconceituosas.

Há no mundo quase 900 milhões de analfabetos, destes, duas vezes mais mulheres que homens. Estimativas indicam que 51% da população da África subsaariana estará vivendo em condição de pobreza a partir de 2005. No Brasil, há diferenciações internas importantes para se compreender a questão. Alguns exemplos: 13,63% da população brasileira de 15 anos ou mais, em 2000, era analfabeta (na região nordeste, esse percentual chegava a 24,57%). Em 1999, 8,27% dos brancos não sabia ler e escrever, entre os não brancos – pardos e negros – 19,81% se encontravam nessa condição. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p.16-17)

O resultado mais estrutural da pobreza é a redução significativa da liberdade de escolha. Para o pobre, “os determinantes sociais, a pouca oferta de bens simbólicos e materiais, reduzem drasticamente as oportunidades de escolha”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 17).

Muitas vezes, os pais não podem escolher a escola que querem para seus filhos, não encontram alternativas de trabalhos que estejam de acordo com suas vocações.

A pobreza é, também, a redução do espaço das pequenas e grandes liberdades, desde o que comer até em quem votar. Noventa por cento da pesquisa de ponta

estão concentrados nos países do centro e, dentro dessa porcentagem, 60% são pesquisas geradas por instituições privadas. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 17)

Portanto, os pobres estão sujeitos a situações de privação de capacidades. São vários os exemplos, como, retirantes ou flagelados, que deixam sua terra natal por sobrevivência; o trabalho infantil, imposto às famílias, também por uma questão de sobrevivência; ausência de acesso à educação e saúde ou o acesso de má qualidade.

[...] a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza. A perspectiva da pobreza como privação de capacidades não envolve nenhuma negação da idéia sensata de que a renda baixa é claramente uma das causas principais da pobreza, pois a falta de renda pode ser uma razão primordial da privação da capacidade de uma pessoa. (SEN, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p.18)

Existem outras diferenças significativas, segundo os autores, para se entender o fenômeno da pobreza. Desde a habitação, localizada em bairros pobres, privados de beleza natural e ausência de espaços de lazer para convívio dos adultos, dos jovens, crianças, até a inacessibilidade à literatura, à TV por assinatura, às línguas estrangeiras, a viagens de férias, à roupa da moda, festas, brinquedos, internet.

A vida de uma criança pobre é marcada por diferenças, como a redução do seu espaço lúdico, e por todas as situações de risco a que fica exposta, como violência no bairro onde mora, muitas vezes, por violência doméstica, pelo intenso trabalho no lar, pelo descuido das escolas, por carência de material escolar e pelo trabalho infantil – “expressão máxima do processo de exclusão dessa criança”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 18).

Os adultos pobres só têm acesso ao trabalho informal e praticamente, não têm acesso aos processos de construção da cidadania e à participação política. Vivem menos que os ricos. “No mundo, a expectativa média de vida é de 66,9 anos. Para os países ricos, essa taxa é de 78,2% anos; para os pobres, 51,9. Para a África subsaariana, 48,7 anos”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 18-19).

Outro efeito claro da pobreza, segundo os autores, é a dependência dos pobres à assistência social. Desde o seu princípio, o estado social foi constituído como uma forma de corrigir e coagir os indivíduos pobres, os quais, na sua maioria, eram vistos como ineptos ou vagabundos.

A assistência aos pobres por quase todo o século XIX permaneceu acompanhada de medidas disciplinares repressivas que, embora atenuadas temporariamente nos

últimos vinte anos do século XVIII, não foram, todavia, abolidas. (...) O controle da pobreza era adjudicado a uma espécie de polícia dos pobres. Os ociosos e mendigos eram internados em casas de trabalho e correção. (ALBER, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 19)

A caridade e a repressão foram pilares do controle social pelos primeiros séculos da modernidade. Segundo os autores, através de dados históricos, percebem-se modificações no tratamento aos pobres. A assistência social, na segunda metade do século XX, foi transformada numa eficiente forma na geração de relações demagógicas e paternalistas entre os sem recursos e o Estado. O voto, nas sociedades ocidentais,

[...] importante instrumento da democracia e da liberdade, tornou-se, nesse contexto, instrumento de mera troca em detrimento do que seria o ideal democrático: a escolha racional a partir de interesses ligados ao futuro coletivo e individual. Troca-se o voto por algum tipo de benefício imediato, sem conseqüências de transformação das estruturas econômicas e mesmo das situações de pobreza. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 19-20)

O grande desafio a ser enfrentado pelas nações coloniais (...) envolvia duas premissas. De um lado, o reconhecimento de um certo paradigma de política moderna, entendida como o mundo dos cidadãos racionais e dos procedimentos públicos impessoais, mundo existente de fato nos países desenvolvidos. De outro lado, a necessidade de compreensão de uma realidade social que com ele se confrontava, pois se fundava em padrões de autoridade tradicionais – personalizada e emocional -, que não podiam ser ignorados e menosprezados, sob pena de total insucesso (GOMES, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 20)

Essa forma de relacionamento, no entender dos autores, entre o Estado e seus propulsores políticos e os pobres, marcou e ainda marca, claramente, o ambiente público ocidental, principalmente dos países ditos periféricos.

As trocas estão se dando em função do desprovemento dos eleitores. É, definitivamente, uma relação de trocas, mas em bases muito desiguais. A assistência antes vista como uma forma de coação dos mais humildes, agora é entendida e praticada como uma importante fonte de adesões e lucro político. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 20)

O diagnóstico da situação aponta que seria importante reconstruir a prática e a visão de assistência social. Num primeiro momento, via-se a pobreza como algo inerente ao demérito individual e precisava ser corrigida. Posteriormente, os pobres foram vistos como necessários à reprodução dos poderes políticos.

A transformação das práticas assistenciais em políticas sociais efetivas deve, além de levar em conta aspectos éticos, entender que o crescimento da pobreza e da desigualdade introduz desvios sociais sérios, os quais têm impacto na estrutura de

funcionamento das sociedades. Exemplo sintomático disso é o fenômeno da violência. A associação do imperativo ético do combate à pobreza com a percepção pragmática das disfunções sociais causadas com a generalização da pobreza deve ser o eixo norteador das novas políticas sociais. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 20-21)

Dando prosseguimento aos estudos sobre a inclusão social e ao entendimento dos conceitos que estão associados a essa temática, nos remeteremos à dimensão da pobreza associada à desigualdade. As mudanças que a modernização acarretou na vida das pessoas, tornando a vida cotidiana exigente por uma série de bens de consumo que levaram os grupos sociais a possuir desejos mais variados e complexos. A começar pelo espaço doméstico, tido anteriormente, como um lugar simples, da intimidade e do repouso e hoje em dia, se transformou em um espaço que comporta desde a intimidade até o lazer, assim como os instrumentos de comunicação global.

Toda essa gama de “sofisticações” da era da tecnologia que o mundo social produziu, agora, é considerada imprescindível à vida humana. Com isso, aumentou-se, de forma drástica, a distância entre os pobres e aqueles que têm acesso aos bens. Para tanto, a definição de pobreza deverá considerar novas dimensões da vida social. “Aspectos simbólicos e materiais são elementos analíticos essenciais para classificar quem é pobre e quem não é, bem como o grau de pobreza”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 21)

Segundo os autores, a desigualdade social não é precisamente, um sinônimo de pobreza, mas são conceitos indissociáveis¹². A desigualdade passa a ter papel fundamental para o novo entendimento da questão. Podemos pensar em um país pobre, mas sem desigualdade social, assim como, pode-se imaginar um país rico, porém com desigualdade e um país pode ter pobres e desigualdade.

O Brasil, por exemplo, é um país com grandes recursos e elevado Produto Interno Bruto, mas apresenta os maiores índices de desigualdade do mundo. Esse fenômeno influi de forma direta, nas disfunções sociais. “A desigualdade é motor gerador de disfunções”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 21). Para os autores,

[...] o que se assiste no mundo moderno é a uma imensa desigualdade planetária: (...) um planeta onde as desigualdades se aprofundam e onde, entre 5 bilhões de habitantes, apenas 500 milhões vivem confortável, enquanto 4,5 bilhões estão privados do necessário. Um planeta onde a fortuna das 358 pessoas mais ricas, bilionários em dólares, é superior à renda anual dos 45% de habitantes mais pobres,

¹² “Durante os últimos anos do século XX, cresceu a consciência de que pobreza e desigualdade são problemas dificilmente dissociáveis. Por pobreza entende-se o grau de possibilidade de escolha de cada indivíduo. A pobreza significa que as escolhas pessoais encontram-se tolhidas por estrangulamentos de ordem econômica e social” (UNESCO, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p.21)

ou seja, 2,6 bilhões de pessoas” (RAMONET, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 22)

Nos dias atuais duas idéias sobre a pobreza são as mais comuns:

Uma considera o fenômeno inerente à economia liberal, pois o mercado possui grau alto de ineficiência e de seletividade na distribuição das riquezas. Outra entende a pobreza como fruto de conjunturas econômicas recessivas, geralmente causadas pela interferência do Estado no mercado. A priori, consideram que tais intervenções geram ineficiência na economia. Portanto, a pobreza deve ser combatida pelo *laissez faire* e pela educação dos indivíduos, tornando-os aptos ao mercado. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 22)

Entretanto, a visão dos autores a respeito do mundo contemporâneo é de que o crescimento é insuficiente para distribuir a riqueza quer seja nacional ou mundial, a todos os setores da sociedade. Paradoxalmente, o mundo atual é mais confortável, a produção de alimentos evoluiu com a mecanização, os bens tornaram os lares pequenas fábricas produzindo bem estar nunca visto pela História. E por outro lado, milhões de habitantes por todo o mundo, seja desenvolvido ou não desenvolvido, vivem de forma primitiva sob o aspecto do consumo. “O binômio pobreza e desigualdade determina as disfunções”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 22)

O desejo de uma vida melhor está arraigado e é visto como único caminho. Na medida que todos não poderão alcançar os patamares de consumo de um homem médio, nos deparamos com uma imposição paradoxal da modernidade e do mercado. Para que haja o equilíbrio dos desejos e das carências, é necessário um agente exterior mediado que é a união do Estado e da sociedade civil, sendo essas duas entidades estruturadoras daquilo que se denominou de sociedade moderna. As ações devem ocorrer não só para o combate estrito da pobreza com a distribuição de renda, mas também equilibrar as tensões que a desigualdade social provoca.

A concepção da pobreza e da desigualdade como resultados das imperfeições do mercado e de que seu combate é um problema do Estado e da sociedade civil deriva da percepção de que o mundo contemporâneo, do ponto de vista da organização social, é o resultado da evolução de três direitos básicos: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. As principais lutas políticas, desde a Independência Americana e a Revolução Francesa até os movimentos mais recentes, foram movidas pela busca de estabelecer alguma dessas modalidades de direito ou mesmo, todas elas. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 23)

Os direitos civis,

[...] foram resultado da luta travada, especialmente na Europa, contra o absolutismo personificado nas monarquias de direito divino. De maneira geral, os direitos civis são aqueles fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. (...) O fundamento para a definição dos direitos civis, é a noção de igualdade entre os homens. Inicialmente, emergiram em sociedades marcadas pela desigualdade por critérios nobiliárquicos, onde até mesmo a distribuição da riqueza era feita observando-se a condição de nascimento do indivíduo. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 23)

Os direitos políticos, segundo os autores, estão relacionados às lutas fomentadas principalmente, pelas camadas populares, no decorrer do século XIX e início do século XX, no sentido de garantir participação em igualdade de condições na esfera política. Os direitos políticos implicam na concessão de organização de partidos políticos, do direito de votar, de ser votado.

Quanto aos direitos sociais, segundo os autores, são definidos “pela participação de todos na riqueza do país”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 24) Eles compreendem os direitos à educação, à informação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à habitação, à alimentação, à cultura, ao lazer e à aposentadoria. Na medida que os direitos sociais são efetivados, ficam reduzidas as desigualdades sociais, garantindo desta forma, um mínimo de bem-estar para todos.

A definição clássica da pobreza prosseguem os autores, que leva apenas em consideração as variáveis alimentação, vestuário e habitação, não é suficiente para descrever e quantificar o fenômeno da existência de pobres na sociedade pós-industrial. A nova definição deve considerar os três eixos de direitos conquistados na modernidade, ou seja, articular pobreza e desigualdade com os direitos civis, políticos e sociais. Quando há distinções de tratamento entre as pessoas diante de qualquer um dos direitos, tem-se uma situação aguda de desigualdade social. Segundo os autores, uma situação de pobreza é quando um indivíduo se vê privado de qualquer um dos direitos.

Segundo os autores, os processos de aumento das desigualdades sociais e da pobreza estão dando origem a um novo fenômeno denominado “exclusão social”. “São conjuntos de pessoas cada vez mais desconsideradas e, na prática, em situação de abandono”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p 25) Não são consideradas importantes e úteis para a geração de bens econômicos e simbólicos culturais para o mundo. Como exemplo dessa situação, temos crianças e adolescentes que moram na rua e são assassinados enquanto dormem, por grupos de extermínio, este é um exemplo evidente de exclusão social. Assim como outros tantos mais evidenciam a existência de grupos sociais à margem dos direitos civis, sociais e políticos. São muito pobres, sofrem profundo processo de desigualdade e estão se tornando

“dessemelhantes”. Passam a desenvolver outras estratégias de socialização e estão excluídos da esfera produtiva. “A promessa de igualdade de oportunidades da modernidade é implodida e ameaçada frontalmente pelo fenômeno da exclusão social”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 26)

Se a democracia da Grécia antiga excluía escravos, mulheres e estrangeiros, sendo, portanto, restrita, a democracia moderna está assentada no princípio de que todos os homens são iguais e, assim, membros de direito do espaço público e da gestão dos bens comuns. De certa forma, a exclusão social (...) é uma ameaça constante, simultaneamente, à existência do espaço de iguais e à inexistência de exterioridades, características intrínsecas da sociedade moderna (...) A constituição da exclusão social é hoje a maior ameaça à construção da sociedade moderna, uma ameaça direta ao seu ideário de igualdade [...] (NASCIMENTO, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 26)

O grande desafio ético da humanidade contemporânea, no pensamento dos autores, é romper esse ciclo de desigualdades e trazer esses cidadãos para um convívio social humanizador.

Após breve análise dos conceitos que estão associados à temática inclusão social, à luz de alguns autores referidos durante o percurso do estudo, finalizaremos a exposição com a apresentação do tema inclusão social e o Programa Bolsa Escola.

Os autores afirmam que se percebem grandes dificuldades de encontrar respostas para o problema da inclusão social por meio do trabalho para os países ricos, no mundo pós-década de 1970¹³. Como exemplo, citado pelos autores numa abordagem anterior aos anos 1970, esta associava a erradicação da pobreza com a elevação do nível educacional dos indivíduos, tornando-os qualificados para se inserirem no mercado de trabalho, com ganhos para a rentabilidade do capital e para a massa salarial.

Porém, prosseguem os autores, não se pode deixar de levar em conta uma nova contradição decisiva no mundo da produção. Vários estudos empíricos demonstram que o aumento na curva da produtividade não se associa na mesma intensidade ao aumento dos postos de trabalho e ao da massa salarial, desde 1970, para os países do centro.

O novo fenômeno se determina, segundo os autores, como a diminuição da necessidade do trabalho humano para o aumento da produtividade, pois as mudanças no modo

¹³ “Quanto à pobreza e miséria, na década, de 1980, muitos dos países mais ricos e desenvolvidos se viram outra vez acostumando-se com a visão diária de mendigos nas ruas, e mesmo com espetáculo mais chocante de desabrigados protegendo-se em vãos de portas e caixas de papelão (...) No Reino Unido (1989), 400 mil pessoas foram oficialmente classificadas como ‘sem teto’. Quem na década de 1950, ou mesmo no início da de 1970 teria esperado isso?” (HOBSBAWM, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 27)

de produção e a inovação tecnológica reduzem a necessidade de mão de obra intensiva, gerando desemprego estrutural.

Na economia mundial ocidental, afirmam os autores, com grande influência da mercadoria, as últimas décadas vêm sendo configuradas por uma situação paradoxal: trata-se da participação cada vez menor do trabalho humano na produção de bens.

A história dos vinte anos após 1973, é a de um mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise. E, no entanto, até a década de 1980, não estava claro como as fundações da Era de Ouro haviam desmoronado irrecuperavelmente. (...) O desemprego na Europa Ocidental subiu de uma média de 1,5% na década de 1960 para 4,2% na de 1970. No auge do boom em fins da década de 1980, estava numa média de 9,2% na Comunidade Européia, em 1993, 11% (HOBSBAWM, apud AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 27).

Os autores avaliam que o paradoxo descrito acima cria dificuldades para as políticas estatais de combate à pobreza. Isso acontece porque o Estado depende do dinheiro para financiar seus programas, tendo que conseguir, junto ao mercado, recursos para responder às demandas sociais. O que vem ocorrendo, é o aumento do volume de obrigações assumidas pelo Estado numa proporção que não é acompanhada pela arrecadação, por meio de suas formas clássicas. Os analistas mais ortodoxos afirmam que a subordinação da forma dinheiro, para ganhar a vida, “exacerba o paradoxo de uma sociedade preparada para produzir grandes quantidades de riqueza, porém geradora de pobres, desigualdade e exclusão social”. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 28)

Nessa fase tem-se que fazer uma diferenciação analítica e histórica. Os países considerados de Primeiro Mundo produzem seus pobres a partir da contradição acima apresentada: produtividade e criação de postos de trabalho. Porém, prosseguem os autores, nos países denominados periféricos, como o Brasil, por exemplo, parece haver um espaço expressivo para o crescimento econômico com precisão de mão-de-obra. Isso é percebido na necessidade de infra-estrutura que tais países possuem, como na construção de pontes, estradas, construção civil e saneamento básico, setores esses conhecidos como empregadores.

Para os países do centro, segundo os autores, o que ocorre é diferente. A exclusão social é vivenciada de forma agregada à crise do desemprego estrutural, provocada pelas inovações tecnológicas. Esse acontecimento é o gerador das atuais desigualdades e da nova exclusão social. Entretanto, há redes de proteção social nesses países. O que se encontra é

[...] que os acessos aos serviços essenciais, tais como educação e saúde, já estão garantidos, seja pelo Estado, seja por formas mistas entre o Estado e o mundo privado. Não se deve esquecer que os mínimos necessários a uma vida considerada digna estão garantidos nos países do Centro. Em termos concretos, para citar somente um exemplo, suas crianças já estão nas escolas e presentes às aulas de forma assídua. Nos países periféricos, isto não acontece. Parte significativa das crianças não está na escola, e muitas delas evadem-se das salas de aula comumente, principalmente as crianças das famílias mais pobres entre as mais pobres. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 29)

Afirmando de uma outra forma, a exclusão social e a desigualdade nos países mais carentes, além de outras razões existentes, inclui-se a do desemprego estrutural. Essas razões dizem respeito aos acessos às redes básicas de serviço e aos direitos civis, sociais e políticos. Há grande diferença entre o pobre europeu, por exemplo, e o excluído africano, que o primeiro, mesmo que minimamente, tem atendimento em saúde, moradia com saneamento básico e tem acesso à educação de qualidade e no segundo caso, o africano não tem acesso a nenhuma proteção no âmbito da saúde e educação e os locais onde habita, não tem estrutura sanitária e nem segurança pública.

A educação pode ser considerada como uma forma de combate à exclusão e à pobreza:

Por tudo isso, pode-se afirmar, com razoável certeza, que caminhos estão abertos para o crescimento econômico dos países periféricos, porém tal crescimento deve ser orientado no combate à pobreza, às desigualdades sociais e à exclusão social. Somente o crescimento econômico não corrigirá tais desvios. A intervenção real por meio de políticas sociais se faz necessária. (AGUIAR; ARAÚJO, 2002, p. 29)

É nesse sentido que analisaremos, no próximo capítulo, o Programa Bolsa-Escola/Bolsa-Família, como política de inclusão educacional, no município de Jaboticabal, tendo como base os dados empíricos coletados no desenvolvimento desta pesquisa.

CAPÍTULO III

PROGRAMA BOLSA-ESCOLA E INCLUSÃO SOCIAL EM JABOTICABAL

3.1- Antecedentes dos Programas de Transferência de Renda e o Programa Bolsa-Escola/Bolsa-Família

De acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2004), podemos identificar cinco momentos que caracterizam o processo histórico de construção do que entendemos ser uma política pública de transferência de renda no Brasil.

O primeiro momento ocorreu no ano de 1991, quando foi aprovado no Senado Federal, o Projeto de Lei nº 80/1991, de autoria do senador Eduardo Suplicy (Partido dos Trabalhadores – SP) instituindo um Programa de Garantia de Renda Mínima, em nível nacional. Este projeto não foi aprovado pelo Governo Federal e ainda aguarda votação na Câmara dos Deputados.

O segundo momento pode ser compreendido entre os anos de 1991 a 1995. Durante esse período, o debate brasileiro sobre Renda Mínima começa a tomar novo impulso, e é quando José Márcio Camargo passa a defender uma proposta de Renda Mínima que condicione a renda familiar com a escolarização de filhos e dependentes em idade escolar. Tratava-se de uma proposta de política social que amenizasse a pobreza e reduzisse a sua reprodução.

O ano de 1995 marca o terceiro momento, pois os municípios de Campinas, Ribeirão Preto (São Paulo) e Brasília (Distrito Federal)¹⁴, foram os pioneiros na aplicação e desenvolvimento da Política de Transferência de Renda, para enfrentamento da pobreza, seguidos de outros municípios e estados brasileiros. A partir dessas experiências, a Política de Renda Mínima passa a se constituir numa alternativa concreta de política social.

O quarto momento ocorreu em 2001, penúltimo ano do segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), que foi marcado pelo desenvolvimento dos

¹⁴ Conforme artigo apresentado pelo jornal Folha de São Paulo, trata da experiência do Programa Bolsa-Escola, em Brasília, 1998, durante a gestão de Cristovam Buarque, no Distrito Federal. Nesta ocasião, o Programa foi implantado em dez cidades do Distrito Federal, beneficiando 25,5 mil famílias, ou 50,7 mil alunos. Uma vez essa experiência ter sido colocada em prática em Brasília, o Bolsa-Escola ganhou o mundo. Em 1995, ganhou espaço de reportagem na revista 'Business Week'. Em 1996, recebeu o prêmio Criança e Paz do Unicef. Despertou o interesse de vários acadêmicos sobre os efeitos do Programa, que levou o México a fazer o mesmo. Também o Prêmio Nobel de Economia Gary Becker, em 1997, tratou do assunto em artigo publicado na revista 'Business Week'. Becker, ex-presidente do Fundo Monetário Internacional (FMI), defendeu investimentos maciços no Programa. (Folha de São Paulo, 16 de junho de 2006, p. A3)

Programas de Transferência de Renda nos municípios, de iniciativa do Governo Federal, entre estes, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa-Escola, anteriormente o PGRM – Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima, “para toda criança na escola”.

Todos esses programas, em termos de abrangência na Política Social Brasileira, passam a ser considerados eixo central de uma “grande rede nacional de proteção social”, implantada no país, sendo estes implementados de forma descentralizada em quase todos os 5561 municípios brasileiros. (SILVA; YASBECK; GIOVANNI, 2004)

Finalmente, o quinto momento inicia a partir de 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o qual foi marcado por mudanças quantitativas e especialmente qualitativas, na direção da construção de uma Política Pública de Transferência de Renda, ao nível nacional. Um dos aspectos relativos a essas mudanças, foi o processo de unificação de quatro programas federais: Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Vale-Gás e Cartão-Alimentação.

3.2 - Programa Bolsa-Escola

O Programa Bolsa-Escola está representado pelo Ministério da Educação, por meio da Secretaria do Programa Nacional de Bolsa-Escola; foi instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001 e regulamentado pelo Decreto nº 3.823, de 28 de maio de 2001.

O Programa projetou beneficiar 10,7 milhões de crianças e adolescentes de 06 a 15 anos de idade e 5,9 milhões de famílias, com renda “per capita” familiar de meio salário mínimo, tendo cada família o direito de receber R\$15, 00 por criança até o máximo de três filhos, totalizando R\$45, 00, exigindo-se que a criança tenha uma frequência escolar mínima de 85% (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p.103).

Para este controle, devem ser enviados, trimestralmente, ao Governo Federal, os relatórios municipais de frequência às aulas das crianças e adolescentes das famílias atendidas, sendo esta a condição essencial para o repasse dos recursos, efetuado diretamente para mães ou responsáveis, pelo Governo Federal, através da Caixa Econômica Federal, mediante cartão magnético personalizado.

O Programa é apresentado oficialmente, como um Programa universal e, portanto, todos os municípios brasileiros podem ser incluídos, por meio de um cadastramento das famílias, realizado pelas prefeituras.

As instâncias responsáveis pelo processo de elaboração e implementação da política são a União, representada pelo Governo Federal, os municípios, por meio das prefeituras, a comunidade, representada pelos conselhos de controle social e as escolas.

O Governo Federal é o principal gestor do Programa, mais especificamente o Ministério da Educação, cabendo-lhe a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios, por meio da Caixa Econômica Federal; supervisão e acompanhamento do Programa, pela Secretaria Nacional do Programa Bolsa-Escola, que analisa os cadastros das famílias realizados pelas prefeituras, harmonizando-os trimestralmente com os indicadores econômicos e sociais dos respectivos municípios, como também pela análise dos Termos de Adesão apresentados pelas prefeituras, além de realizar auditorias nas concessões e pagamentos e nos cadastros das famílias.

Aos municípios, compete elaborar e aprovar a Lei Municipal para instituição do Programa; desenvolver o cadastramento das famílias tendo como referência, os critérios de elegibilidade estabelecidos para o Programa; desenvolver ações sócio-educativas com as crianças; assinar o Termo de Adesão; criar o Conselho de Controle Social e nomear um órgão municipal responsável pelo cadastramento das famílias e controle de frequência das crianças à escola e também estabelecer contatos com o Ministério da Educação.

A comunidade tem participação no Programa, por meio do acompanhamento e supervisão no município, via Conselho Municipal do Programa Bolsa-Escola, integrado por, no mínimo, 50% de representantes da sociedade civil.

Finalmente as escolas, são tidas como parceiras importantes na implementação do Programa, responsabilizando-se pela realização de ações de orientação, informação e mobilização das famílias em relação à Bolsa-Escola; discussão e desenvolvimento de alternativas de atração e estímulo à matrícula e à permanência das crianças e adolescentes nas escolas; controlar e encaminhar as frequências escolares à respectiva prefeitura, para posterior encaminhamento ao Ministério da Educação.

Quanto aos objetivos proclamados para o Programa Bolsa-Escola são eles:

- Possibilitar o acesso e permanência de crianças excluídas da escola pela sua condição social;
- Envolver as famílias no processo educacional dos seus filhos;
- Reduzir os custos decorrentes da evasão e repetência escolar;
- Colaborar no combate ao trabalho infantil;
- Evitar a permanência de crianças na rua protegendo-as de situações de riscos pessoal e social;
- Melhorar a qualidade de vida de famílias com menor nível de renda;
- Resgatar a dignidade e auto-estima das camadas excluídas da população, podendo ter a esperança no futuro dos filhos, o que significa a 'inclusão social pela via da educação'. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 106).

Os principais impactos almejados por aqueles que idealizaram o Programa são:

Universalização do ensino fundamental;

Redução da evasão e repetência escolar;
 Ampliação do horizonte econômico, cultural e social da população que se encontra abaixo da linha de pobreza;
 Desenvolvimento da cidadania;
 Dinamização das economias locais. (Ibidem)

Em termos numéricos, no ano de 2001, num período de 8 meses, foram credenciados 5470 dos 5561 municípios brasileiros, atingindo cerca de 8,5 milhões de crianças. Até novembro de 2002, foram atendidos 2,5 milhões de famílias com 10,7 milhões de crianças e adolescentes beneficiados, sendo aplicados, até novembro de 2002, R\$ 1.277.720.000, 00, com previsão de recursos para 2003 da ordem de R\$1.835.000.000, 00. Esse programa é financiado pelo Fundo de Combate à Pobreza. (Ibidem)

O Bolsa-Escola expandiu-se rapidamente, para praticamente, todos os municípios do país.

3.3 – Programa Bolsa-Família

O Programa Bolsa-Família é a proposta do Governo Federal, emitido pela Presidência da República, por meio de Medida Provisória, em 20 de outubro de 2003, para unificação de quatro Programas Federais de Transferência de Renda: Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Vale-Gás e Cartão Alimentação. De acordo com o seu artigo 3º:

A execução do Programa Bolsa Família se dará de forma descentralizada, por meio da conjugação de esforços entre os entes federados, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social (BRASIL, Medida Provisória nº 132/2003, p. 2).

Família, no âmbito do Programa, é “um grupo ligado por laços de parentesco ou afinidade, que formam um grupo vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 136).

A unificação dos Programas de Transferência de Renda, sob a justificativa de ampliação de recursos, elevação do valor monetário do benefício e melhor atendimento, tem como propósito manter um único Programa de Transferência de Renda e fazer parcerias entre Governo Federal, Estados e Municípios, articulando programas nacionais com a intenção de potencializar as ações de todos no combate à pobreza.

Nas palavras do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em discurso de lançamento do Programa, a unificação dará origem a um programa mais justo,

racional e eficiente, tanto para os beneficiados como para os estados e o país. Acrescentando, o Bolsa-Família, é apresentado por seus planejadores como uma busca de maior atenção para melhor enfrentamento da pobreza no país, com ajustamento do foco e desenvolvimento de um processo sistemático de monitoramento e avaliação. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 136).

O Bolsa-Família é considerado uma inovação no âmbito dos Programas de Transferência de Renda na medida que se propõe a proteger o grupo familiar como um todo; pelo aumento do valor monetário do benefício; pela simplificação que representa e “pela elevação de recursos destinados a programas dessa natureza, de modo que, segundo os idealizadores do Programa, não há possibilidade de diminuição da transferência monetária em relação ao benefício então prestado por qualquer dos outros programas”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p.137).

O Programa Bolsa-Família destina-se às famílias indigentes com renda “per capita” familiar de até R\$50, 00 e as famílias consideradas pobres, com renda “per capita” familiar de até R\$100, 00. O primeiro grupo de famílias recebe um benefício fixo no valor de R\$50, 00, podendo receber mais R\$15, 00 por filho de até 15 anos de idade, no máximo três filhos, perfazendo um total de até R\$95, 00 por família. As famílias qualificadas como pobres recebem uma transferência monetária variável de até R\$45, 00, sendo R\$15, 00 por filho de até 15 anos de idade e as famílias têm liberdade na aplicação do dinheiro recebido. O Programa beneficia, portanto, o grupo familiar, representado, preferencialmente, pela mãe.

É importante marcar, como aspecto preocupante, a drástica redução do valor da renda “per capita” familiar adotado como indicador para definição de uma linha de Pobreza como condição de acesso das famílias aos Programas de Transferência de Renda, na proposta da Bolsa-Família. “A renda “per capita” familiar de corte, que era de meio salário mínimo (R\$ 120, 00), foi reduzida para uma renda “per capita” familiar de R\$50, 00, para enquadramento das famílias na categoria de indigentes e para R\$100, 00, para classificação de famílias pobres. Além da redução drástica do valor, a desvinculação de uma referência, no caso o salário mínimo, pode significar desvalorização crescente do valor de referência adotado para classificação da indigência e da pobreza”. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p.138).

Contudo, é importante registrar que há a indicação de serem adotados outros indicadores sociais, além da renda para composição de um índice a ser considerado na seleção das famílias, como escolaridade, condições de saúde, acesso a saneamento e à luz elétrica (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p.138), expressando, assim, uma noção multidimensional da pobreza.

O Bolsa-Família atribui uma grande ênfase em contrapartidas ou condicionalidades que devem ser assumidas pelas famílias que são as seguintes: manutenção de filhos em idade escolar na escola; frequência regular e manutenção do cartão de vacinas atualizada, de crianças de 0 a 06 anos de idade, nos postos de saúde; frequência de mulheres gestantes aos exames de rotina; volta de adultos analfabetos à escola, com as famílias participando de ações de educação alimentar, oferecidas pelo governo. Aos respectivos Ministérios, cabe acompanharem o cumprimento das condicionalidades, repassando as informações recebidas, trimestralmente, à Secretaria Executiva da Bolsa-Família.

A entrada de novas famílias no Programa Unificado ocorre pela inclusão no Cadastro Único, devendo as mesmas atender aos critérios de elegibilidade estabelecidos e somente deixarão de permanecer no Programa, se houver o descumprimento das condicionalidades por parte das famílias.

A execução do Bolsa-Família, ocorre de forma descentralizada, com o empenho dos três níveis de governo, com atribuições articuladas e complementares definidas na documentação de orientação do Programa, observada a intersetorialidade, a participação comunitária e o controle social. (BRASIL, Medida Provisória nº 132, 2003)

Foi criado um Conselho de Gestor Interministerial – CGI do Programa Bolsa-Escola, instância deliberativa e agente coordenador como órgão de assessoramento do Presidente da República, tendo como finalidade:

[...] formular e integrar políticas públicas, definir diretrizes, normas e procedimentos sobre o desenvolvimento e implementação do Programa Bolsa Família, bem como apoiar iniciativas para instituição de políticas públicas sociais, visando promover a emancipação das famílias beneficiadas pelo Programa nas esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal. (BRASIL, Medida Provisória nº 132, 2003, artigo 4º)

Esse Conselho é formado pelos ministros das áreas que administram os Programas de Transferência de Renda federais (ministros da Educação, Saúde, Segurança Alimentar e Assistência Social) e pelos ministros do Planejamento, da Fazenda e o Ministro-Chefe da Casa Civil. Conta com a Secretaria-Executiva, nas funções de órgão executor, coordenador, supervisor, controlador e avaliador, o que compreende o Cadastro Único, o estabelecimento de um sistema de monitoramento, avaliação, gestão orçamentária e financeira, interlocução com instâncias de participação e controle social e a articulação entre o Programa e as políticas públicas sociais de iniciativas dos três níveis de governo e do Distrito Federal. (BRASIL, Medida Provisória nº 132, 2003)

A Caixa Econômica Federal é o agente operador do Cadastro Único e agente pagador. O financiamento do Programa Bolsa-Família tem como fonte de recursos, as dotações alocadas aos Programas de Transferência de Renda federais e ao Cadastro Único, bem como outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignados ao Programa. (BRASIL, Medida Provisória nº 132, 2003)

As metas do Bolsa-Família foram fixadas no atendimento de 3,6 milhões de famílias ainda em 2003, com aplicação de recursos no valor de 4,3 bilhões de reais, sendo previsto um investimento de 5,3 bilhões em 2004. Até 2006 devem ser atendidos 11,4 milhões de famílias, o que representa quase 50 milhões de pessoas, significando 100% das pessoas em situação de pobreza no país. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2004, p. 140)

Os dados divulgados pelo Governo Federal a respeito do “Balanço dos 36 meses” do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), demonstram as realizações de vários programas sociais, dentre eles o Bolsa-Família, informando que:

O maior programa de transferência de renda condicionada já feito no País, em dois anos de existência, beneficiou 8,7 milhões de famílias, atingindo 100% dos municípios do Brasil. O Bolsa Família já beneficiou cerca de 77% das famílias com renda per capita de até R\$100, 00 por mês, registrando investimentos da ordem de R\$6, 5 bilhões. (http://www.pt.org.br/site/secretarias_def/secretarias, 2006).

3.4 - Histórico da Implantação do Programa Bolsa-Escola na Cidade de Jaboticabal

Para obtenção dos dados a respeito da implantação e desenvolvimento do Programa Bolsa-Escola, no Município de Jaboticabal, foram realizadas entrevistas com duas gestoras responsáveis pelo Programa. Ambas são funcionárias da Prefeitura local e participaram do Programa em momentos distintos.

A primeira gestora, “G”, vivenciou o processo de implantação do Programa Bolsa-Escola, que ocorreu em dezembro de 2001, como a pessoa responsável pelo seu desenvolvimento na cidade de Jaboticabal, até o momento em que se deu a unificação do Programa Bolsa-Escola/Bolsa-Família, em outubro de 2003, passando essa responsabilidade para a gestora “R”.

No momento em que o Programa Bolsa-Escola foi implantado no Município de Jaboticabal, em dezembro de 2001, atendia a 648 famílias, 1094 crianças de 1ª à 8ª série, de 07 a 16 anos de idade, envolvendo doze escolas públicas estaduais; cinco escolas públicas municipais; uma escola do grupo “S”, SESI; duas escolas conveniadas, que atendem alunos com necessidades especiais.

A gestão municipal era exercida, na época, pelo Partido dos Trabalhadores (PT), ocupando o cargo a prefeita Maria Carlota Niero Rocha, desde 1997, a qual permaneceu por dois mandatos de governo e finalizou sua administração em 2004.

A implantação do Programa Bolsa-Escola em Jaboticabal começou com a assinatura do convênio de adesão ao Programa, pelos prefeitos dos Municípios de Jaboticabal e cidades da região, em Ribeirão Preto, SP. Na impossibilidade do comparecimento da prefeita de Jaboticabal, a referida coordenadora, como sua representante, assinou o convênio, aderindo a implantação do Programa naquele Município.

Na fase em que o Programa estava sendo implantado em Jaboticabal, a prefeita apresentou certa resistência em aderir a ele:

Eu fui representar a Prefeita em Ribeirão Preto; Palocci era prefeito na época e eu fui representar porque ela tinha um compromisso em São Paulo. E justamente, esse compromisso de Ribeirão Preto, era para assinatura do convênio Bolsa-Escola. Eu não tinha autoridade para falar por ela, liguei para São Paulo, falei, 'olha todos os municípios vão aderir e eu acho que é um programa social muito bom', tal, só que não entrei em detalhes. Ela mandou eu assinar em nome dela e eu assinei. Quando veio o primeiro treinamento, que foi feito em Sertãozinho, tivemos mais notícias do projeto Bolsa-Escola, que vou ter que agregar R\$15, 00 por criança, ela quase me engoliu. 'Eu não vou montar esse projeto, é uma miséria, a família que tem um filho só, o que faz com R\$15, 00?' Então, nós brigamos de maio a setembro, todo dia, (...) Até que ela leu o que era o projeto. Que até então, ela sabia por eu falar. (Gestora "G", Entrevista, 2006)

Foi montada uma equipe durante a fase de adesão e inscrição, composta pela coordenadora, alguns estagiários ligados à prefeitura, um vereador, uma advogada, duas pessoas da comunidade, contando com a presença e apoio da Secretária de Educação.

A coordenadora participou de treinamentos em Sertãozinho, cidade do interior de São Paulo e em Brasília, onde compareceu também para assinatura do termo de adesão. O trabalho se dava em parceria com a Caixa Econômica Federal, a qual, por meio de alguns funcionários, igualmente participava dos treinamentos em Brasília.

A coordenadora ainda informou que houve um trabalho feito por ela, com todos os diretores de escola, esclarecendo o Projeto, explicando o seu funcionamento, assim como a importância da adesão por parte deles em suas escolas e a responsabilidade quanto ao controle da frequência escolar, uma das principais condições para as famílias se manterem no Programa. Posteriormente, houve outra reunião para todos os professores, com a participação da Secretária de Educação do Município, com o mesmo objetivo, de apresentar e esclarecer o Programa Bolsa-Escola.

A implantação do Programa, no início, segundo a coordenadora, foi muito difícil, tudo era muito novo, não tinha muitas informações e era necessário, com frequência, participar dos treinamentos e cursos que foram sendo oferecidos. Houve grande adesão por parte das famílias que passaram a ser cadastradas e orientadas por essa equipe. Em relação ao preenchimento do cadastro, na questão da renda familiar, não havia um controle sobre a veracidade dos dados, pois os mesmos eram informados pelas próprias famílias e a equipe não tinha meios para comprová-los.

Em 2004, quando se deu a inclusão do Bolsa-Escola no Programa Bolsa-Família, o trabalho de cadastramento passou a contar com assistentes sociais, que faziam visitas domiciliares para confirmar dados sobre a situação sócio-econômica das famílias.

A partir do ano de 2004, a referida coordenadora, que desde a implantação do Programa Bolsa-Escola vinha sendo a principal responsável por ele, afastou-se de sua direção e a partir daquele momento, a responsabilidade de sua continuidade passou a ser da Secretaria de Promoção Social, por meio de uma de suas funcionárias, a gestora “R” em sua entrevista relatou que:

A nova gestão municipal tem dado significativo apoio e atenção ao trabalho e houve um aumento de beneficiários. Porém, o número de funcionários para dar o respaldo necessário para a realização dos cadastros, ainda continua insuficiente, dificultando o trabalho e limitando os serviços. Até o final de 2005, já são 1625 famílias e 2502 crianças inseridas no Programa. (Gestora “R”, Entrevista, 2006)

Ainda de acordo com sua avaliação, a nova gestão vem se esforçando para superar as insuficiências, para que o atendimento aos beneficiários seja cumprido de forma que garanta e mantenha os dados e informações atualizados, possibilitando assim, resultados mais confiáveis. Sua avaliação a respeito da nova forma do cadastramento único é positiva, pois facilita a localização das inconsistências e retrata o perfil da população do município. Também, o programa vem evoluindo através de suas novas versões e o recadastramento possibilitou a eliminação de uma grande porcentagem das inconsistências e desta forma, podem trabalhar com dados atuais e mais precisos. O controle da frequência nas escolas, assim como o envio dos relatórios à Promoção Social, vem se dando de forma mais eficiente.

Alegou que o Programa vem alcançando bons resultados e que:

[...] é uma ajuda para uma família que não tem renda nenhuma, mesmo que a quantia seja pequena, ajuda. Isso tem sido um incentivo para a criança estar na escola. (Gestora “R”, Entrevista, 2006)

Da mesma forma positiva foi a sua opinião sobre a manutenção da criança na escola:

É como eu te falo, ajuda sim, os pais levam muito a sério, eles têm medo de perder o benefício. Nesse último recadastramento que fizemos, teve família que veio de madrugada para pegar lugar na fila. (Gestora “R”, Entrevista, 2006)

Dentre as dificuldades encontradas por ambas as gestoras municipais, durante o desenvolvimento dos trabalhos em função do Programa Bolsa-Escola, foi a falta de uma infra-estrutura melhor, dificultando a realização da rotina administrativa exigida pelo Programa, o que nos faz inferir que esta se deve à falta de interesse da prefeita pelo Programa. Se nos remetermos à entrevista com a gestora “G”, no momento em que ocorreu a proposta de implantação do Programa nesse Município, percebemos uma postura da prefeita quanto à sua implantação. Parece não compreender o Programa Bolsa-Escola como uma política pública, que visa garantir os direitos sociais a todos os cidadãos, como estratégia de inclusão social de crianças e adolescentes pobres na escola.

3. 5 - As entrevistas com professores, gestores da escola e famílias.

3. 5.1 - Os professores

Inicialmente, procuramos saber como os professores definem e ou descrevem o Programa Bolsa-Escola/Bolsa-Família. Foram unânimes em afirmar que se trata de um programa de repasse de renda às camadas mais pobres da população. Uma minoria deles não acredita que o dinheiro seja utilizado para compra de material escolar para as crianças ou para fins direcionados à vida escolar das mesmas e disseram que o Programa contribui para o aumento da frequência escolar, pois é um dos critérios para sua manutenção. A maioria o descreve como sendo um Programa paliativo, que não resolve as questões sociais e que as famílias precisam ter emprego.

Cabe nesse momento, fazer uma análise a partir do comentário feito pela maioria dos professores, quando se referem que o mais importante é que as famílias tenham emprego. Nas entrevistas ficou evidenciado que para os professores o seu campo de atuação se restringe apenas ao desenvolvimento cognitivo do aluno, e não se colocam como profissionais comprometidos com uma política de educação que se proponha ao desenvolvimento de ações que levem a uma diminuição das desigualdades sociais.

Procuramos também investigar se os professores sabem como o Programa chegou à escola. A minoria dos professores soube de sua chegada pelos próprios alunos e, os demais, afirmaram não ter esse conhecimento.

Outra questão abordada foi se conhecem os alunos que se beneficiam do Programa. A maioria dos professores afirmou que não conhecem os alunos beneficiários:

Não, não conheço. Entrei em contato com essa informação no dia em que você (entrevistadora) entrou na classe, explicou o programa e chamou os alunos beneficiários para entrevistá-los. Mas agora não sei mais quem são. (Professora “Jo.”, Entrevista, 2005)

Identifiquei os alunos beneficiários na época do cadastramento, quando muitos pediam para sair da aula porque tinham que ir a Prefeitura, com seus responsáveis. Não sabia que eram tantos. (Professora “A”, Entrevista, 2005)

Apenas uma minoria dos professores alegou conhecer alguns dos alunos beneficiários do Programa, especialmente dois deles que têm uma história de vida triste e sentem-se bastante sensibilizados por eles.

Também foi abordado se os professores percebem diferenças nas relações entre alunos, professores, famílias e escola, com a implementação do Programa. Os professores responderam, unanimemente, não terem percebido mudanças nessas relações.

Não percebi mudanças a partir do Programa. Vejo que os alunos vêm para a sala de aula, mas não estão de corpo presente, não se interessam em aprender, em fazer atividades. Os pais dos alunos que mais necessitam não vêm à escola, são chamados e não comparecem, somente no final do ano eles aparecem, com medo do filho perder o ano. Os pais estão somente preocupados com a frequência do aluno na escola e não com o que eles estão aprendendo. (Professora “Jo.” Entrevista, 2005)

Tem muitas mães que vem saber dos alunos na escola, algumas mães são muito frequentes, querem saber os porquês das coisas, vem atrás da frequência deles. Mas, não sei se é por causa da Bolsa-Escola. (Professora “F.”, Entrevista, 2005)

A escola usa um método de segurar o boletim ou a ficha do aluno e os pais têm que vir à escola para saber o que está acontecendo com o aluno. Assim se conseguiu um maior número de presenças. A mudança que houve, foi a partir da implantação do método de segurar informações sobre os alunos, obrigando os pais a virem até a escola. (Professora “Ju.”, Entrevista, 2005)

Outro questionamento feito foi se os alunos faltam menos às aulas; obtivemos vários tipos de respostas, tais como:

Faltam menos, mas na questão do aproveitamento, não houve melhora. Há maior presença de alunos, mas às vezes atrapalham as aulas porque não estão preocupados e nem interessados em aprender. (Professora “Jô.”, Entrevista, 2005)

Para falar teria que saber quais são os alunos. (Professora “V.”, Entrevista, 2005)
Eu não tenho problemas com faltas dos alunos. Os que faltam, já têm problemas desde o início, vêm um dia e faltam dois três. A escola tem uma frequência grande. (Professora “F.”, Entrevista, 2005)

As respostas, na sua grande maioria, foram no sentido de apontar que os alunos mantêm uma boa frequência escolar, porém, não associam o fato com a chegada do Programa Bolsa-Escola. Também perguntamos quanto aos resultados alcançados pelo Programa no sentido de proporcionar uma melhor educação aos alunos, se os mesmos estão aprendendo mais e se comportando melhor, de que forma estes aspectos foram avaliados pelos professores.

Os nove professores avaliaram que os alunos não estão se beneficiando de uma melhor educação, que não estão aprendendo mais e não perceberam melhora quanto ao comportamento deles. Alguns dos seus comentários nos chamaram a atenção:

Não estão aprendendo mais, não estão se comportando melhor. Gostam de vir para a escola para brincar, comer; estudar mesmo, não gostam. Gostam muito da aula de educação física e da parte de recreação. (Professora “Jo.”, Entrevista, 2005)

Gostam da escola. Mesmo durante as férias, sempre tem alunos na escola. Gostam de vir ajudar, não têm muito para onde ir, sabem que aqui é mais seguro. É uma característica deles, pelo bairro onde moram. (Professora “Ju.”, Entrevista, 2005)

Não estão aprendendo mais. Quanto ao comportamento, aquele aluno que é bom é bom mesmo, aquele que não é, não é. Não atingiu o aluno... Para eles não mudou. (Professora “A.”, Entrevista, 2005)

Não vejo mudanças por causa do Programa. Acho que não adianta obrigar o aluno a freqüentar a escola por causa do dinheiro que ganha. Ele deveria ser beneficiado pelo seu rendimento e não pela presença somente. Mas é melhor o aluno dentro da escola do que na rua. Mas a maior parte não está aprendendo. (Professora “Ja.”, Entrevista, 2005)

Não estão aprendendo mais, somente o mínimo. Sobre comportamento, eu quase não tenho problemas em sala de aula. Eu acho que eles vêm para a escola porque gostam, eles querem estar na escola. (...) Não aprendem muito, mas o pouco que aprendem, já é alguma coisa. (Professora “I.”, Entrevista, 2005)

O aluno indisciplinado continua sendo. O Bolsa-Escola é bom, mas não estão fazendo jus ao dinheiro. Apesar que não é isso que faz a dignidade. Na verdade, teria que ter emprego, condição de trabalho, moradia e aí não precisaria ter Bolsa-Escola. (Professora “M.G.”, Entrevista, 2005)

Finalizando as entrevistas com os professores, perguntamos o que mudou na escola com a implantação do Programa Bolsa-Escola/Bolsa-Família. A maior parte deles respondeu que pouco sabem a respeito do Programa e que não conhecem quem são os alunos beneficiados. Quanto às opiniões dos demais, ficaram divididas entre aqueles que não perceberam nenhuma mudança e outros que acreditam que houve mudança em relação à frequência, que “melhorou um pouco”. Algumas respostas merecem ser destacadas:

Nem o diretor e nem o coordenador nunca passaram informações aos professores a respeito do Programa. É exigido que se preencha um papel com as faltas e presenças dos alunos, a cada dois meses, mas não se sabia para o que é. Achava que era para a prefeitura. Não tinha preocupação com o Programa porque achava que era uma coisa muito particular deles e não deveria ser divulgada. (Professora “F.”, Entrevista, 2005)

Não, do que era a escola para agora, não vi mudança. (Professora “V.”, Entrevista, 2005)

Eu sei mais do Programa pela mídia do que pela escola. Ninguém fala nada e nem informa nada a respeito. (Professora “Ja.”, Entrevista, 2005)

Com um dinheiro a mais, os alunos frequentam mais. Antes tinham que trabalhar, ajudar a olhar os irmãos mais novos e com o Programa, precisam frequentar a escola. E com a vinda deles para a escola, os professores têm maior chance de ensiná-los, pois na escola, aprenderão coisas melhores que na rua. (Professora “Ju.”, Entrevista, 2005)

Aumentou o número de alunos, mas não aumentou o interesse. (Professora “Jo.”, Entrevista, 2005)

Os professores entrevistados, mesmo aqueles que têm um maior contato com os alunos beneficiários do Programa Bolsa-Escola, muitos deles apresentaram desconhecimento a respeito de alguns aspectos do Programa assim como dos seus beneficiários e na medida em que muitos desconhecem a população que se beneficia dele, ficam impossibilitados de responderem as perguntas que dizem respeito ao assunto. Outro aspecto que nos chamou a atenção foi a ausência de melhor comunicação entre o corpo docente, secretaria e direção da escola, no sentido das informações chegarem ao conhecimento de cada profissional, para assim poderem colaborar com incentivos e esclarecimentos aos alunos e seus familiares e possibilitar um melhor aproveitamento para aqueles que dele se beneficiam.

Em nossa análise, ao final das entrevistas com os professores, fundamentalmente, evidenciou-se um descompromisso em relação ao Programa que para eles,

é uma questão do âmbito da Assistência Social, nada tendo a ver com a Educação. Por essa lógica, a preocupação e o compromisso do professor com o aluno é somente no campo cognitivo-pedagógico, sendo que as críticas e ou reflexões que fazem ao Programa, são referentes a problemas da responsabilidade de outras instâncias resolverem, e não se percebem como profissionais diretamente envolvidos nessas questões.

Outro aspecto a ser analisado, é quanto ao fato desse Programa não ter sido desenvolvido de forma integrada entre os setores administrativos, conforme observado acima. Parece-nos uma decorrência do não entendimento do Programa, pelos atores envolvidos, como uma política pública que, a nosso ver, deve atuar também em nível de uma política intersetorial, mas de difícil implementação dentro desse contexto apresentado.

3. 5. 2 – Diretor e Coordenador Pedagógico da escola.

Dando início às entrevistas com os gestores da escola, perguntamos como eles descrevem/definem os Programas Bolsa-Escola/Bolsa-Família. Ambos os gestores definem o Programa como sendo um repasse de renda para as famílias de baixa renda, que condiciona a obrigatoriedade da frequência escolar.

O Diretor da escola apresentou comentários a respeito do repasse financeiro:

Eu não confio que os pais usem esse dinheiro em favor dos filhos, que comprem material escolar, uniforme, tudo que é de escola para eles. Melhor seria se não precisasse dar esse dinheiro. Não estou acusando ninguém, mas isso existe. (Diretor, Entrevista, 2006)

A opinião do Coordenador Pedagógico a este respeito é que:

É um incentivo mesmo, pra que tenha um interesse em manter esse filho realmente com uma frequência na escola. Então, eu vejo como um ponto positivo pra que ele mantenha o seu filho estudando normalmente. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

A questão seguinte foi se houve alguma mudança com a implantação desses programas nas escolas do Município de Jaboticabal e nesta em particular, com relação ao acesso, frequência e permanência das crianças e adolescentes no ensino básico.

O ponto de vista do Diretor é que mudou um pouco, no sentido de os pais estarem mais preocupados com a permanência dos seus filhos na escola, para não perderem a bolsa.

A entrevista do Coordenador Pedagógico, a respeito das mudanças que o Programa causou nas escolas do Município, foi que desconhece as realidades das outras escolas. Prossegue dizendo que percebe algumas mudanças positivas:

Tenho recebido com freqüência, mães que vem saber sobre a participação do filho na escola. Já preocupada com essa quantidade que eles recebem, vem ver se o filho realmente está freqüentando. (...) Até os alunos que muitas vezes, por algum problema precisarem faltar à escola, vem me procurar e perguntar se tem algum prejuízo aí. Então, eu tenho a impressão que de alguma maneira, não vou dizer nos 100% dessas participações, mas uma grande parte tem uma preocupação de perder o benefício, caso o aluno não tenha assiduidade. Eu vejo que na nossa escola deu sim uma diferença, os pais ficam realmente interessados em relação ao acesso dessa criança na escola. Então, eu creio se não mudou muito, mas uma boa parte mudou sim. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

Em seguida perguntamos como o Programa Bolsa-Escola chegou à escola.

Quando eu vi, todo mundo já tinha o Programa. Pela mídia. Chegaram os papéis para controlar a presença e os pais tinham ido atrás de se inscreverem. No começo não se tinha muito controle das presenças. Agora está mais bem organizado. Era entre a secretaria da escola e a Promoção Social. (Diretor, Entrevista, 2006)

Quem pode te responder melhor é o diretor da escola. Ele só me falou que a escola estaria participando, sobre a freqüência desses alunos, que eu seria o responsável de estar enviando para os responsáveis, a freqüência desse aluno. Agora, como ela foi escolhida, eu creio que foi mais através de divulgação e que os próprios pais procuraram saber e que faziam parte dessa escola. Mas eu creio que foi mais a parte da direção da escola que participou de reuniões e que pode responder melhor. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

Outra questão abordada diz respeito às expectativas da gestão da escola com relação ao Programa. O Coordenador Pedagógico respondeu que se deve ter esperanças em tudo que chega para ajudar o aluno da escola pública, acha muito importante que ele venha para a escola e permaneça nela:

Penso que a gestão tem que estar totalmente envolvida e dando realmente esperanças pra esses projetos. (...) Então, a expectativa nossa é que isso aí venha realmente aumentar a freqüência na escola, a permanência desses alunos na escola, mesmo para um bom futuro das crianças, dos alunos e dos pais também. Que a educação é que comanda, é o carro chefe pra que um país se desenvolva... Então a expectativa nossa é sempre que há um projeto oferecido pelo governo é a melhor possível. Inclusive, quando eu faço essas tomadas de freqüência, que eu percebo que tem um aluno com freqüência baixa, a gente procura conversar com esse aluno, saber porque, se a família está por dentro dessa freqüência do aluno. (...) Então, a expectativa é a melhor possível. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

Quanto ao Diretor, quando perguntado sobre as suas expectativas em relação ao Programa, não respondeu à pergunta, não falou sobre elas.

Outra pergunta foi como é a relação da escola com a comunidade, se mudou com a chegada do Bolsa-Escola. O Coordenador definiu como estando melhor, na medida em que percebe uma participação maior da comunidade nos projetos e eventos promovidos pela escola:

Então, eu creio que através do Bolsa-Escola e através dos projetos que a nossa escola tem desempenhado durante o ano com incentivo dos filhos, da participação dos filhos, do que eles produziram na escola através dos teatros e nossos trabalhos, a posição da família mediante a escola está sendo encarado de forma diferente, com mais responsabilidade [...] (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

O Coordenador também se referiu ao valor do repasse financeiro que o Programa proporciona, dizendo que mesmo que seja uma quantia pequena, há interesse dos pais em não perdê-lo e, portanto, estão mais preocupados em manterem seus filhos freqüentando a escola. E que não raro, recebe a visita de pais interessados em saber sobre a regularidade da freqüência dos seus filhos e muitos deles acabam se interessando pelas atividades que são oferecidas pela escola e passam a conhecer os trabalhos realizados pelos seus filhos e as suas habilidades. Desta forma, passam a dar maior importância à freqüência escolar, não só como condição para manterem o benefício.

Para o Diretor sempre houve interesse por parte da escola pelos alunos e seus familiares, sendo que a relação da escola com a comunidade é boa. No entanto, demonstrou não conhecer quem eram os alunos beneficiários do Programa:

Não sei quem são os beneficiários. Se tivesse tido esse trabalho de articulação entre as instituições, seria melhor. Mas, tenho interesse pelos alunos, sou bravo para que eles melhorem. Quero que eles tenham noções de cidadania, respeito, etc, esses valores. (Diretor, Entrevista, 2006)

Perguntamos também se havia problemas de freqüência e permanência do aluno na escola e se não, em que medida o Programa beneficiou o aluno.

O Coordenador Pedagógico afirmou que sempre existiu este problema de freqüência, mas percebe que vem diminuindo no dias atuais. Acredita que a Bolsa-Escola colaborou para a redução das faltas escolares, atribuindo também este fato aos projetos que a escola vem desenvolvendo com os alunos.

Os projetos que a gente desenvolve também são junções que nós vamos fazendo pra que motive o aluno e mostre o caminho da educação, o porque é interessante ele ter a escola, o aprendizado na vida dele. Eu creio que sanar de uma hora para outra esse problema da frequência é difícil, porque são vários os problemas que o aluno pare de vir, de frequentar. Mas eu creio que esses últimos anos têm diminuído a evasão escolar, têm diminuído sim. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

Já o Diretor comentou que não há muito problema com relação à frequência e permanência do aluno na escola:

Um pouco. Mas os alunos ficam muito na escola porque não têm muito para onde ir. (Diretor, Entrevista, 2006)

Outra questão abordada foi como era/é controlada a frequência dos usuários do Programa na escola. Ambos responderam que o controle de frequência é realizado pela Secretaria da escola, que solicita dos professores, mensalmente, os diários de classe com os registros das presenças. Essas são transportadas para os impressos oficiais e devolvidas à Secretaria de Promoção Social, trimestralmente. Essa rotina é acompanhada e supervisionada pelo Coordenador Pedagógico.

Em seguida perguntamos como avaliam os resultados que vêm sendo atingidos por esse Programa. O Coordenador respondeu que tem percebido bons resultados:

Eu creio que nem tudo é 100%, a gente tenta se aproximar do melhor possível, então, a frequência tem dado bons resultados, pela frequência que eu passo para os órgãos responsáveis a gente vê que tem dado resultado. (...) Então, se esse aluno não conseguir ter uma participação pedagogicamente falando, pelo menos a frequência, ele está conseguindo segurar um pouco. E com essa frequência o aluno pode aprender um pouco mais estando na escola. Então, eu acho que é válido tudo que é um incentivo, um apoio, uma ajuda, é válido. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

O Diretor afirmou que apesar de não conhecer bem os alunos beneficiários, percebe que o número de pais presentes nas reuniões aumentou, mas não pode afirmar que esse fato se deva ao Programa Bolsa-Escola.

Prosseguindo, perguntamos quais são as principais dificuldades do Programa. O Coordenador apontou a quantia do repasse financeiro:

Já ouvi comentário da comunidade a respeito da quantidade, eles falam que a quantidade não é suficiente para realmente sanar todos os problemas financeiros que o filho atravessa na escola. Talvez pelo que eu ouço aí, a quantidade que vem

não é uma quantidade... não sei se atinge os anseios da comunidade. Para mim, eu não vejo dificuldade, pra escola, nenhum tipo de dificuldade. Porque o nosso papel nós temos que desempenhar, se esse aluno faz parte ou não do Bolsa-Escola, é o nosso dever. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

O Diretor respondeu:

A falta de comunicação entre as instituições: escola, família e Promoção Social. (Diretor, Entrevista, 2006)

Finalizando as entrevistas com os gestores, perguntamos como vêm a continuidade do Programa na escola. O Coordenador Pedagógico afirmou que vê a continuidade do Programa como um incentivo a mais para o aluno permanecer na escola e vir a se interessar mais por ela. O aluno na escola tem a oportunidade de se engajar em algum projeto, se conhecer melhor e aos seus talentos e melhorar sua auto-estima, independentemente do valor financeiro repassado pelo Programa, ser alto ou baixo:

O interessante é o aluno estar no meio escolar e perceber o seu valor. Então, se esse Programa continuar, pra nós escola, o aluno recebendo pouco ou muito, o importante é a presença dele. E se isso garanti-lo na escola, não vejo mal de continuar, muito pelo contrário, um apoio a mais. (Coordenador Pedagógico, Entrevista, 2006)

O Diretor afirmou que para a continuidade desse Programa, é preciso melhorar a comunicação entre as instâncias envolvidas no trabalho, conforme já apontou no item anterior.

Chamaram-nos a atenção alguns pontos que foram apresentados pelos gestores, especialmente pelo Diretor, a respeito do Programa.

Uma das questões levantadas por ele, foi a falta de comunicação entre as instituições: escola, família e Secretaria de Promoção Social, a respeito do funcionamento do programa Bolsa-Escola e a falta de entendimento do papel de cada uma delas, para o efetivo cumprimento das responsabilidades que cabem a cada instância.

Em vários momentos ele enfatizou esse aspecto como um dos fatores que inviabilizam um melhor funcionamento do Programa, mas nos parece que não se dá conta que ele é um dos principais responsáveis para que ocorra um trabalho de forma articulado, sendo ele, juntamente com toda a sua equipe, os responsáveis pelo bom desenvolvimento e funcionamento do mesmo. Porém, o que nós verificamos, é certo descompromisso de sua parte no cumprimento de suas responsabilidades para com o Programa, delegando-as para a Secretaria de Promoção Social, para a secretaria da escola, para o Coordenador, para as

famílias e alunos beneficiários, enquanto ele nem sequer sabe ao certo como o Programa chegou à sua escola.

Outra questão explicitada pelo Diretor foi quanto ao repasse financeiro proporcionado pelo Programa, comentando que o ideal seria que as famílias não precisassem dele e pudessem se manter pelos frutos de seus trabalhos. A partir deste comentário podemos observar que o seu entendimento a respeito do Programa se limita somente ao campo financeiro, ficando caracterizado um discurso do senso comum que não inclui uma compreensão da questão no seu real significado, o da exclusão social, como definido, por Castel:

[...] como a fase extrema do processo de ‘marginalização’, entendido este como um percurso ‘descendente’ ao longo do qual se verificam sucessivas rupturas na relação do indivíduo com a sociedade. Um ponto relevante desse percurso corresponde à ruptura em relação ao mercado de trabalho, a qual se traduz em desemprego ou mesmo num ‘desligamento’ irreversível em face de esse mercado... (CASTEL, apud COSTA, 1998, p.10).

Portanto, a sua postura em relação ao Programa, de alguma maneira, esvazia os fatos de sua real complexidade.

Por outro lado, o Coordenador Pedagógico demonstrou uma visão que implica uma maior responsabilização pelo Programa Bolsa-Escola, apesar das dificuldades encontradas.

3. 5. 3 - As famílias

Iniciamos as entrevistas com as famílias com a pergunta de como tiveram conhecimento do Bolsa-Escola/Bolsa-Família. Os três grupos familiares, A, B e C, conforme mencionados no início desse trabalho, à página 10, foram unânimes em responder que tiveram conhecimento dos Programas, por meio da rádio local e também pelos vizinhos.

A pergunta seguinte foi como fizeram para ingressar no Programa.

Novamente obtivemos respostas semelhantes por parte de todas as famílias, as quais disseram que se dirigiram ao local onde as inscrições estavam sendo realizadas e lá preencheram um cadastro e entregaram os documentos que estavam sendo exigidos.

Um outro questionamento foi sobre o que o Bolsa-Escola trouxe de mudança no cotidiano de suas vidas.

As Famílias do Grupo A, se colocaram da seguinte forma:

Mudou um pouco sim, ajuda um pouco a comprar alguma roupinha, calçado, algum material escolar. Vinha R\$45, 00, mês sim, mês não, R\$15, 00 do auxílio gás. Eu recebia R\$30, 00 porque tinha dois filhos. Agora só está a S., então eu estou recebendo R\$15, 00 e mês sim e mês não, recebo R\$30, 00 pelo auxílio gás. (Família A1, Entrevista, 2006)

Na família A2, foi a madrasta das beneficiárias do Bolsa-Escola, que forneceu a entrevista para nossa pesquisa. Para ela:

Não trouxe muito não. Era uma briga entre as duas, por causa dos R\$30, 00, R\$15, 00 para cada uma. Mais era para comprar materiais e no fim não dava, com R\$15, 00 não compra mais nada. Agora, a outra saiu do Programa e ficou só uma, R\$15, 00. Ela pensa que pode fazer um monte de coisa com R\$15, 00. Eu falei, você gasta água, gasta força, gasta comida e tem que ajudar a pagar. Pra comer, alimentação tudo, ela acha que dá para fazer uma compra do mês inteiro e ainda sobra dinheiro pra ela ainda gastar. (Família A2, Entrevista, 2006)

Questionamos se ela acha que a quantia é pouca para tudo isso. Respondeu que é muito pouco, mas alguma coisa ajuda:

Porque eu pago a água, ajuda a pagar a força, então, e das vezes, quando vem R\$30, 00, ajuda pagar o gás, porque fora disso, não dá não. (Família A2, Entrevista, 2006)

A família A2 é a que apresenta maior nível de pobreza, e no seu cotidiano, encontra vários problemas de ordem familiar em relação às suas enteadas, mostrando dificuldades em lidar com elas e parece não contar muito com a ajuda do marido, que é o pai das meninas. Trata-se de uma mulher muito simples, sem nível de escolaridade, mas nos pareceu ser uma pessoa bastante sensível.

Famílias do Grupo B:

Mudou um pouco, porque alguma coisa dá pra comprar com esse dinheiro. Dá pra comprar caderno, algum calçado, às vezes não dá pra pagar à vista, mas dá para dar a entrada, continuando a pagar com o Bolsa-Escola, então, não é grandes coisas, mas dá... (Família B1, Entrevista, 2006)

Essa família recebe R\$15, 00 e um mês sim e um mês não, R\$30, 00 pelo auxílio gás.

Trouxe mudança, mudou um pouco. Porque eu pego, tem mês, R\$15, 00 e tem mês que é R\$30, 00 porque vem o auxílio gás, então, um lápis, um caderno, uma borracha, coisa do dia a dia, ajuda a gente a comprar. Para comprar um sapato, um tênis, essas coisas têm que por do bolso, porque R\$15, 00, R\$30, 00, é difícil. Às

vezes a escola pede alguma ajuda, porque ele estava jogando futebol, então, às vezes pede R\$1, 50, R\$2, 00 e ele leva, eu tendo, não tem problema. Então, ajudou assim, nisso daí. (Família B2, Entrevista, 2006)

Famílias do Grupo C:

Eu achei que serviu muito bem, ajudou sim. É um mês R\$30, 00 e um mês R\$45, 00, por causa do vale gás... Mudou. Se faltava alguma coisa da escola, aí comprava, como material escolar, lápis, caderno, caneta, eu comprava com esse dinheiro. Eu achei que valeu a pena. (Família C1, Entrevista, 2006)

A família C2 respondeu que ajudou um pouco.

[...] para comprar as coisas para ele, como material escolar, por exemplo. (Família C2, Entrevista, 2006)

Percebe-se pela fala das famílias, que o Programa não resolve os problemas financeiros das mesmas, porém, minimamente, proporciona-lhes alguma condição para suprir algumas de suas necessidades mais básicas.

A pergunta seguinte foi o que elas acham que trouxe de mudança no cotidiano escolar dos seus filhos. As famílias do Grupo A assim se manifestaram:

Ajuda. A criança fica incentivada quando compra um tênis novo, uma roupinha nova, então a criança tem incentivo para ir para a escola. (Família A1, Entrevista, 2006)

A família A2, respondeu que o comportamento e aproveitamento escolar da menina vai mal:

Ela não tem jeito. A gente fala com ela, pede para ela fazer alguma coisa, ela faz, mas dali pra lá, ela não faz mais. A cabeça dela não ajuda, não sei se é ela ou se é a cabeça dela que não ajuda ela. Não sei, é na escola, em todo lugar. (Família A2, Entrevista, 2006)

Finalizou afirmando que o Programa não trouxe nenhuma mudança no cotidiano da beneficiária. Trata-se de uma pessoa que enfrenta problemas familiares distintos e diante das necessidades que apresentam, estas extrapolam aos limites do Programa e foge da real condição para atendê-los.

Quanto às famílias do Grupo B obtivemos as seguintes respostas:

Mudou. Mudou bastante coisa, vamos supor, quando precisa levar algum papel que precisa renovar na Bolsa-Escola, então tudo isso já é através da escola. (...) é difícil

dela faltar. Às vezes eu falo pra ela faltar na 6ª feira, pra me ajudar em casa. Ela fala que não porque marca falta, então não falta. (...) o dinheiro não dá grande coisa porque tá caro os material. Então, às vezes compra algum material, às vezes ela gosta de comer alguma coisa. Não é só ela, tem a irmã dela que tem que repartir. (Família B1, Entrevista, 2006)

Esta entrevista evidencia o quanto fica delegado para a escola, o cumprimento de todas as responsabilidades. Mas, pelo que se observa esta família dá pouca importância ao cumprimento da contrapartida exigida pelo Programa, ou seja, a da criança ter que freqüentar assiduamente a escola. É como se os benefícios advindos de programas sociais, fossem esmolas e não os reconhecem como direitos que como tal, também exigem o cumprimento de obrigações.

A Família B2 alegou que não houve mudanças no cotidiano escolar do filho, como por exemplo, em relação à freqüência escolar, respondeu que:

Não, porque ele nunca foi de faltar. É muito difícil ele faltar, então, pra mim, não mudou nada. (Família B2, Entrevista, 2006)

Também, perguntamos à Família B2 se observou outros tipos de mudanças a partir da implantação do Programa, como por exemplo, a criança estar mais motivada para ir à escola e foi colocado que nada mudou, continua a mesma coisa.

Percebemos, pela entrevista da família, que a criança já permanece na escola, independentemente do Bolsa-Escola. Quanto às famílias do Grupo C, obtivemos as seguintes respostas:

Eu achei que serviu muito bem. (...) um mês é R\$30,00 e outro mês R\$45,00, por causa do vale gás. Se faltava alguma coisa assim da escola, aí comprava material escolar, lápis, caderno, caneta, eu comprava com esse dinheiro. Eu achei que valeu a pena. (Família C1, Entrevista, 2006)

Já a família C2, afirmou que o Programa não ajudou o seu filho no cotidiano escolar, porque ele não gosta muito de ir à escola e que falta muito:

Só que ele sai daqui de casa e já vai para a escola e tem reclamação dele porque ele tem muita falta. Aí eu conversei e falei que ele vem para a escola, mas se ele fica na rua, não sei. Eu sei que ele vai para a escola. (Família C2, Entrevista, 2006)

Informamos que a Bolsa é suspensa se o aluno não cumprir o número de presença exigida pelo Programa e perguntamos se isto nunca ocorreu:

Não. Só foi esse ano mesmo que ele deu... Mas ele falou que entra na escola, eu acho que ele está respondendo a chamada. Eu até conversei com o diretor e ele falou que não pode fazer nada, ali está marcando as faltas. Ele recuperou toda. (...) só esse ano que ele começou a dar um pouquinho de trabalho. (Família C2, Entrevista, 2006)

Esta entrevista mostra o quanto não existe o controle de faltas dos alunos e os relatórios que a escola envia aos órgãos responsáveis pelo Programa, não correspondem com a realidade das presenças dos alunos beneficiários.

A questão seguinte foi se a família ficou mais tranqüila em relação aos seus filhos, quanto ao recurso proveniente do Bolsa-Escola.

Com relação às famílias do Grupo A, a família A1 respondeu que quanto ao aspecto financeiro, sim. Já a família A2, apresentou uma opinião contrária:

Não mudou não. Eu queria um serviço fixo, um emprego. Porque elas gostam de gastar. Se não dá dinheiro elas fala, se dá elas gasta tudo. Elas não pensa de comprar uma coisa prá trazer beneficio prá elas mesmas. É CD, é coisa prá jogar fora e o que é necessário não compra. (Família A2, Entrevista, 2006)

A resposta dessa família nos chamou a atenção, pois mesmo em sua simplicidade, esta pessoa percebe que a real solução para seus problemas está no emprego, em conseguir um trabalho.

As famílias do Grupo B assim se manifestaram:

Eu fiquei mais tranqüila porque ajuda um pouco. É pouco, mas ajuda, melhor que nada. É bom que pudesse aumentar mais ou então colocar a outra junto também. A outra também precisa. Toda vez que tem recadastramento para renovar eu vou atrás pra ver se coloca a outra. Até agora eu não consegui. (Família B1, Entrevista, 2006)

Percebe-se que as famílias que recebem o montante por dois filhos, mesmo que o valor seja baixo, reconhecem mais o benefício, por este lhes proporcionar condição financeira um pouco melhor, já que o total lhes possibilita maior poder aquisitivo.

Se eu falar para você que não, tô mentindo. Um pouquinho sim. Uma porque eles não são de faltar, mas a criança tem que estar na escola para estar recebendo isso. Eu sei que ele vai porque eu largo de manhã na escola. E ajuda, ajuda um pouco sim. Não é ruim não. (Família B2, Entrevista, 2006)

Constantemente nos deparamos, durante as entrevistas, com respostas que demonstram a não existência de problemas em relação à frequência escolar. Então, nos parece

que mais do que estarem correspondendo à contrapartida exigida pelo Programa, a escola é um lugar onde gostam de estar.

Quanto às famílias do Grupo C, obtivemos as seguintes respostas:

A família C1 respondeu que sim, que ficou mais tranqüila e que os filhos também gostaram. Porém, a Família C2 manifestou opinião um pouco diferente:

Eu acho que mudou um pouco, que ajudou um pouco. Então, já deu pelo menos para comprar as coisas dele. (Família C2, Entrevista, 2006)

Também perguntamos se, a partir da implantação do Programa, ficaram mais tranqüilos quanto às situações em relação a trabalho; acesso à atenção em saúde; condições de moradia; condições de transporte; acesso ao lazer, relação com a comunidade do bairro, etc. E qual a renda familiar.

Famílias do Grupo A:

Não influi tanto. Se a gente pegasse o dinheiro para comprar um alimento, mas eles querem que emprega no material, sempre com a criança. A pessoa tem que ser honesta e só gastar o dinheiro, por exemplo, num gás, num arroz que acaba, se não tiver nenhum material escolar para comprar. (Família A1, Entrevista, 2006)

A renda mensal desta família é por volta de R\$600, 00 (seiscentos reais), para sustentar cinco pessoas, dois adultos e três crianças. A casa onde moram, é alugada.

A família A2 alegou que também não sentiu diferença em sua vida:

Não dá tranqüilidade. Seria um emprego mesmo, porque elas conta com esse dinheiro, elas acha que eu pego pra gastar à toa. Vai tudo aqui dentro. Tudo é um benefício delas aqui dentro. Mas elas não pensa assim. Mas eu tenho problema nos nervos e não agüento trabalhar, quando o serviço é pesado, eu não agüento. Eu vivo de catar papelão, de reciclagem. Cato e vendo. Eu fiquei cinco anos esperando aquela aposentadoria, por invalidez, mas eu não consegui. Eu fiz duas cirurgia na perna, fiz aqui no braço, meu nervo não agüenta um serviço pesado. Assim, para eu pegar uma faxina o dia inteiro, não agüento. Sempre queria ajudar ele, (referindo-se ao marido) ajudar elas (as enteadas) o que é mais necessário, mas não consigo (Família A2, Entrevista, 2006)

Segundo a entrevistada, vai fazer dez anos que mora junto com o pai das meninas. Elas eram pequenas quando a mãe delas as abandonou e ficaram com a avó até a sua chegada e então as meninas vieram morar junto com eles.

A renda mensal desta família é variável. O marido tem emprego temporário em usina de cana de açúcar e quando está trabalhando, a renda é por volta de R\$200, 00 por mês.

Em época que não trabalha na usina, faz “bicos” e não pode avaliar de quanto é a renda neste caso. Recebem também alguma ajuda da comunidade, vinda de pessoas conhecidas.

Quanto à rede social de suporte dessas famílias, nos parece bastante precária, especialmente em relação à família A2. Detivemos-nos na situação desta família, que mesmo não contando com nenhum benefício a que tem direito, como por exemplo, a aposentadoria, ainda se mostra preocupada em ajudar a família que passou a ser sua, submetendo-se a qualquer tipo de trabalho, o qual lhe dá apenas um retorno mínimo e insuficiente para a satisfação de suas necessidades mais básicas. Como exemplo disto, podemos relatar o que vivenciamos por ocasião da nossa visita domiciliar, durante a realização da entrevista, em relação ao que a família tinha para comer no jantar daquele domingo. Em cima do fogão, apenas uma panela com arroz, ainda por ser cozido, e tivemos a sensação de que não havia mais nada para comerem naquele dia.

Famílias do Grupo B:

Grandes coisa não é, mas ajuda um pouquinho. Na alimentação, algum remédio que precisa, na escola. Ajuda a paga uma luz, água, IPTU. (Família B1, Entrevista, 2006)

Ajuda um pouco sim. Às vezes, uma coisa que a criança quer comer, se pega esse dinheirinho tem que gastar com eles, não posso gastar comigo. Eu não vou dar esses R\$15, 00 na mão do F., não vou saber o que ele vai fazer. Então, fica comigo, o que ele me pedir, o que ele quiser, eu compro, porque dá na mão dele, fica difícil. Ainda mais aqui onde a gente mora, como eles falam, a boca do negócio mesmo, é perigoso. Então, ajuda sim, o que eles precisam, na medida do possível, eu faço. (Família B2, Entrevista, 2006)

Quanto à renda mensal desta família, a entrevistada respondeu:

Eu sou sincera a falar para você, tem dia que eu faço faxina, eu tenho uma casa que eu vou dois dias nela, que um dia só não dá. Ela me paga só a hora que eu acabo, ela me dá R\$25, 00 cada dia que eu vou. Mas é de quinze em quinze dia, não é sempre. E o meu marido, faz “bico” em obra, quando tem algum trabalho. Então, renda certa não tem. Eu acredito que não passa de R\$150, 00. (Família B2, Entrevista, 2006)

Foi questionado se conta com a ajuda financeira de mais alguém e disse que a sua mãe ajuda na alimentação, cede a casa onde mora com sua família e também assume as contas de água, quando está sem dinheiro. Perguntamos se faz faxina por escolha própria ou se porque emprego fixo está difícil, e nos respondeu:

Não, porque está difícil. Eu gosto de trabalhar no comércio. Não gosto nem de faxina e nem de empregada. Eu sempre trabalhei em mercado, padaria e loja, nunca trabalhei. Então, não aparece, eles preferem essas menininhas que não tem filho, que são nova. Então, o que aparecer eu pego. Já levei bastante currículo nos mercados, tudo, estou aguardando. Aí eu vou fazendo o que eu posso. (Família B2, Entrevista, 2006)

Trata-se de uma pessoa com menos de trinta anos e já vítima de preconceitos que a impedem de ingressar no mercado de trabalho. Fica visível a sua frustração por não conseguir trabalho nas áreas que gostaria.

Famílias do Grupo C.

Ajuda sim. A renda familiar é por volta de R\$600, 00, para sustentar quatro pessoas. Não pagamos aluguel, a casa é própria. Meu filho mais velho já trabalha e ajuda com uma cesta básica por mês. (Família C1, Entrevista, 2006)

Eu acho que não ajuda, porque quem compra as coisas é meu pai. O dinheiro que pega lá é só para ele, é só R\$15, 00, então a gente deixa para ele. (Família C2, Entrevista, 2006)

A pergunta seguinte foi sobre o que mudou com a Bolsa-Escola/Bolsa-Família. As famílias do Grupo A, apresentaram opiniões divergentes:

Bolsa-Escola, para definir, é projeto bom. Mudou, sempre ajuda. (Família A1, Entrevista, 2006)

A família A2 polemizou a questão apontando aspectos falhos, como por exemplo, a forma como se dá a inserção dos usuários no Programa:

Eu acho assim, tinha que dar preferência para as pessoas que precisa, que necessita. Porque muitos que pega, não precisa. E os que tem necessidade não pega, como as pessoas, por exemplo, que tem um monte de criança, que quase o pai não pode trabalhar, não consegue arrumar serviço. (...) Ah, não. É muito pouquinho, R\$15, 00. E aqui só tem ela, então... Antes era R\$30, 00 e aí eu pegava R\$45, 00 por causa dos R\$15, 00 do gás. Mas agora é só ela, só R\$15, 00 ou R\$30, 00, um mês sim e um mês não. Agora teve um novo cadastramento, quando ela completar 16 anos vai cortar. Acho que esse mês é o último que ela pega. Aí, eu não fico com benefício nenhum mais. Aí é só o ordenado do pai dela e pronto, acabou. (Família A2, Entrevista, 2006)

Apesar de esta família ser a mais desprovida de recursos, é a que nos parece ter um maior grau de clareza quanto às questões que precisam ser ajustadas em relação ao Programa. E, na medida em que estas não são objeto de atenção dos órgãos competentes, acarretam vários prejuízos aos que mais necessitam ser ajudados.

Famílias do Grupo B:

Mudar não mudou não. Não mudou porque avisa nos rádio que é para ir lá, todo mundo que tem a Bolsa-Escola, para renovar de novo, que vai ter uma mudança. Mas pra mim, até agora, não mudou nada, tá o mesmo, não mudou nada. (Família B1, Entrevista, 2006)

Ah, ajudou, ajuda sim um pouquinho, porque no mês que eu pego R\$30, 00, dá para comprar para os dois, esse e o outro. Quer dizer, um caderno, lápis, borracha, com os R\$30, 00, dá para comprar para os dois. Se eu pegasse dos dois todo mês, ia ser R\$30, 00 e mais R\$15, 00, um mês sim e um mês não, do auxílio gás. Mas eu pego só de um, o outro eu não consegui. Eu já fui lá duas vezes, puseram o nome dele. O moço falou para mim que não ia mudar nada porque eu já tinha o cartão e vai vir junto do outro. Até agora... (Família B2, Entrevista, 2006)

A impressão que as famílias nos passam, muitas vezes, é que estão mal informadas quanto ao funcionamento do Programa e não sabem quem poderia ajudá-las a resolver suas dúvidas.

Famílias do Grupo C.

Mudou bastante coisa. Em final de mês é ruim para todos. Então, com esse dinheiro, eu compro um pão, leite e ajuda na alimentação. (Família C1, Entrevista, 2006)

Mudou um pouco nas coisas que tem que comprar, já ajuda. Já sabe que tem aquele dinheiro, já ajuda nas compras, alivia na conta da casa. (Família C2, Entrevista, 2006)

Novamente, percebemos através das colocações feitas pelas famílias, que o Programa propicia, mesmo que minimamente, alguma melhoria nas condições de vida das mesmas.

A questão seguinte foi como as famílias vêem o papel da escola que seus filhos freqüentam para a vida deles especificamente e para a sua e de sua família.

Famílias do Grupo A.

Falta de segurança. A gente manda uma criança para a escola e a cabeça fica a mil. Ah, sinceridade, falta segurança. É muita briga, na escola tem muita briga, a criança volta chorando porque apanhou. Você vai reclamar, é difícil. Os coordenadores tem que tomar conta de muita criança, não é só do meu filho na hora do recreio, então eu preferia uma escola bem pequena, não uma escola grande. Muito aluno demais. Tanto que eu já tirei os meus filhos de lá. (Família A1, Entrevista, 2006)

Foi questionado se a família mudou os filhos de escola:

Não, não coloquei nada ainda. Somos de uma família evangélica, o diretor da escola é um parente da gente. Essa moça aqui, (apontou para a filha) as pessoas, a molecada, não sei quem, já passaram a mão no corpo da menina e corria para o banheiro, então ela chegava chorando. Eu fui lá e falei, minha filha não vem mais nessa escola. Ah, mas por quê? O senhor está nervoso, dá um tempo, o ano que vem... Se tiver alguma coisa para assinar me dá que eu fico responsável, mas ela não vem mais. Aí, daqui uns tempos ela pega idade e aí, se quiser começar do zero, ela começa. Mas do meu gosto eu não ponho mais na escola, fica em casa. (Família A1, Entrevista, 2006)

A família A1, representada pelo pai, que nos forneceu a entrevista, demonstra uma atitude de certa forma autoritária, determinando a vida dos seus filhos.

A escola é boa, mas eu ponho ela para ir pra escola, toda vez, mas lá dentro ela não faz nada. A vida dela é conversar. (...) faltar até que não falta porque nós não deixa. Mas só que ela faz as coisas quando ela quer. Ela leva muito na brincadeira, por isso que ela perdeu o ano, mais com brincadeira. (Família A2, Entrevista, 2006)

Questionamos se vai às reuniões e se as professoras conversam com ela sobre o comportamento da menina.

Vou. Conversa, fala, reclama, eu converso com ela, o problema dela é conversa e atrapalha os outros. (Família A2, Entrevista, 2006)

Neste momento, questionamos a própria beneficiária se ela gosta da escola. Ela respondeu: “Um pouco” (e riu).

Eu falo para ela que amanhã ou depois ela vai ter que ficar lavando banheiro. Eu falei, hoje em dia, tem que ter estudo até pra lavar os banheiro das pessoa lá de fora, tem que ter estudo. Ela acha que não. Eu, o pai, explica, ele fala pra ela, ‘olha para a outra’, a outra parou de estudar no primeiro colegial, também não quis saber de estudar. Mas só que a outra tem mais inteligência do que ela pra aprender as coisas. Aí ele fala, ‘o que eu não pude estudar eu tenho que dar para vocês’, mas ela não quer, ela não põe na cabeça, o negócio dela é bagunça, é rua e mais rua, fica com as coleguinhas, com as amigas. (Família A1, Entrevista, 2006)

Por tudo que essa família verbaliza, fica claro que as pessoas enfrentam problemas de ordem mais complexa, que demandam um tipo de ajuda que o Programa não poderá atendê-los em sua complexidade.

Famílias do Grupo B:

Grandes coisas. Se ela não estivesse na escola, eu acho que era a coisa mais ruim pra ela. É melhor estar na escola porque está aprendendo, já é mais frente para arrumar um emprego, ajuda ela até ajudar a gente também. (...) importante, melhor

estar na escola, ao menos está aprendendo, não está aprendendo as coisas ruins da rua. (Família B1, Entrevista, 2006)

Eu acho muito boa essa escola, pelo menos dizem que já fez até uma pesquisa que essa escola é uma das melhores. Então eu não tenho o que reclamar. (Família B2, Entrevista, 2006)

Perguntamos se acha o papel da escola importante para as crianças e respondeu:

Acho, porque a gente pensa que eles não ligam para as crianças porque são muitas que estão lá. Mas eles prestam atenção sim. Teve uma época que o “F” começou, junto com dois amigos, “enforcar” aula, sair mais cedo. Eu fui chamada lá e eles me falaram. Quer dizer, então eles cuidam das crianças mesmo, é muito bom, porque você larga lá na escola e eles olham. O papel deles é olhar. O próprio seu “L”, seu “P” (funcionários da escola), disse para ele que se sai com esses daí e acontece alguma coisa, sua mãe está pensando que você está aqui na escola e aí? Realmente, pra mim ele está estudando, acontece alguma coisa pra fora, como faz? Ele disse perto do “F” que a responsabilidade é da escola. E que da próxima vez que ele fizer isso, eu não chamo sua mãe, eu chamo direto a polícia, que é hora da escola e você tem que estar aqui na escola. (Família B2, Entrevista, 2006)

Quanto ao aspecto da formação dos filhos, se a escola tem cumprido o seu papel, a família B2 nos respondeu que acha que sim.

Famílias do Grupo C:

O papel da escola é muito bom. Eu nunca tive queixa nenhuma sobre a escola. Das escolas que eles estudaram, tanto aqui de cima como essa daí, nunca tive o que falar. (Família C1, Entrevista, 2006)

Nesse momento, a filha “L” estava próxima e também teceu comentário a respeito:

Tem muita gente que fala que essa escola é a melhor de todas. (...) gosto da escola, inclusive porque eu estou na fanfarra. É bom também o jeito deles ensinarem, a gente aprende bem. (Beneficiária “L”, Entrevista, 2006)

Eu não tenho o que falar mal da escola porque para mim ela é maravilhosa. (Família C1, Entrevista, 2006)

Novamente nos dirigimos à “L” e perguntamos se ela acha que está aprendendo, ao que ela respondeu: “Eu tô”.

Muito bem, não tenho reclamação, nunca tive. Ela não falta da escola, nenhum dos dois. Os professores dela, eu sempre vou em reuniões, eles elogiam ela, eu fico muito feliz. (Família C1, Entrevista, 2006)

Acho que é importante as coisas da escola. Ela ensina as coisas para as crianças, tira as crianças um pouco da rua. Se não tiver a escola o que vai ser das crianças. Aprende coisas que não deve na rua. Porque ele vai no projeto de manhã e à tarde, para a escola. Não tem nem como ele ficar na rua, já vai em dois lugares, então já fica mais fácil para a gente não preocupar com ele. (Família C2, Entrevista, 2006)

Foi questionado se a família acha que o papel principal da escola, é o de tirar a criança da rua. E quanto ao aprendizado se acha que está bom, se a escola atende esse objetivo.

É, é tirar a criança da rua. Estando na escola ou num projeto da escola, a gente pode ficar tranquilo, pode trabalhar, pode ficar sossegado que não vai ter problema nenhum com a criança. (...) Ah, ensinar ensina. (...) As tarefas, ele faz tudo na escola, ele não trás nada, só os trabalhos de escola que ele trás para fazer e levar no outro dia. (Família C2, Entrevista, 2006)

As famílias manifestam, de forma clara, o quanto a escola que seus filhos freqüentam é uma referência importante na vida deles.

A última questão abordada com as famílias foi o que mais eles diriam a respeito da escola e da educação.

Famílias do Grupo A:

A educação é a chave de todas as portas. E a pessoa sem o estudo é conhecido como ninguém. A pessoa tem que ter conhecimento, até hoje você vai a um posto de gasolina qualquer, a internet está a mil, tem que ter conhecimento. Se não tiver até a oitava série, você não consegue serviço nenhum. Então, tem que estudar. (...) É fundamental, alimentação, educação e moradia, são prioridades na vida de uma pessoa, para ser um cidadão. (Família A1, pai, Entrevista, 2006)

Dirigimo-nos à esposa “R” e perguntamos o que ela tinha a dizer sobre a educação:

Eu acho o mesmo que ele falou. Concordo com ele. (Família A1, “R”, Entrevista, 2006)

Tanto eu como ela não tivemos a chance de estudar. Eu com nove anos já cortava cana. O meu pai perdeu as pernas. Ela não teve chance de estudar também. (Família A1, pai, Entrevista, 2006)

Eu não tive chance de estudar porque quando o meu pai morreu eu tinha sete anos e depois dos oito anos tive que cortar cana com minha tia, para ajudar ela. Porque era eu e mais duas irmãs comigo, tudo morando com ela e então ela punha a gente para trabalhar para ajudar ela. (Família A1, “R”, Entrevista, 2006)

Agora, o governo favorece bem, tem escola aí na porta de casa, só não estuda quem não quer mesmo. O Brasil está bem servido na parte escolar. (Família A1, pai, Entrevista, 2006)

Aproveitando o discurso apresentado pelos elementos desta família, sobre a importância que a escola tem para eles, falamos que esse Programa existe, principalmente, para que a criança permaneça na escola.

É verdade. (Família A1, “R”, Entrevista, 2006)

É mais uma coisa que o governo ta dando aí, para a educação. (Família A1, pai, Entrevista, 2006)

E eles estando estudando não fica pra rua também, minha opinião. Eles ficam na escola, ta estudando, ta aprendendo mais. (Família A1, “R”, Entrevista, 2006)

Teve um tempo que eu fiquei doente e o Bolsa-Escola me ajudou bastante. O pouco que eu recebia lá, já ajudava. (Família A1, pai, Entrevista, 2006)

Chama-nos a atenção o discurso desse pai que nos parece incoerente com a opção que acaba de tomar, a de tirar os filhos da escola e mantê-los em casa, esperando o tempo passar.

O funcionamento desta família é determinado e pensado a partir das idéias do homem da casa e os demais o seguem. O que ocorre, é que esse marido (e pai) apresenta um discurso dicotômico, que sugere duas realidades, uma é a vivida por ele e sua família, que o isenta de qualquer tipo de consequência e a outra é a realidade externa, que ele percebe, mas não a incorpora para a sua vida e nem para a de seus familiares, especialmente, como vimos nas citações acima, em relação à sua filha.

Neste momento passamos a ouvir a família A2, que nos apresentou novamente as dificuldades que vem encontrando em relação à beneficiária:

A escola que ela estuda é muito boa, os professor, o diretor, é bom. Mas é a cabeça dela, ta nela e não ta na escola, o problema que eu tenho, que eu sinto, não ta na escola, ta nela. (Família A2, Entrevista, 2006)

Questionamos se a família acha que a escola cumpre o seu papel, como por exemplo, se ensina satisfatoriamente e também, se apresenta alguma possibilidade de lazer.

Tem, tem tudo. A escola é boa. Professor, diretor, tudo. A direção da escola é boa, mas ta na cabeça dela que ela não tem vontade de aprender. Porque os outros ajuda,

ensina, mas ela não quer. A irmã dela que tenta ensinar, ela grita, chora, briga, não tem como. Ela não quer se ajudar. (Família A2, Entrevista, 2006)

Famílias do Grupo B:

A educação para as crianças, para os alunos, precisa(...) Depende dos alunos ter a vontade. Tem muitos que estuda, aprende, mas pra eles não adianta nada. (...) a gente vai à reunião, eu não perco uma reunião. Lá eu fico até contente porque as professoras agrada muito elas, mostra os papéis delas, o boletim. Está tudo em ordem. A gente não sabe lê, mas eu levo elas, faço elas lê. As professoras falam que elas está bem, então é um prazer pra gente. Eu falo que qualquer coisa pode mandar o bilhetinho em casa. Eles falam que não precisa porque a gente vê que não precisa. Nunca recebi papelzinho dela. (Família B1, Entrevista, 2006)

A educação ta complicada. As crianças de hoje, ta difícil. Eu voltei a estudar, eu fiquei boba, de quando eu estava na escola antes e como é agora. Nem os professores conseguem controlar os alunos. Tem uns alunos que se altera com eles. Pelo pouco que eu conheço dos meus filhos, de se alterar, de responder, graças a Deus, eles tem educação. A escola está sendo boa, então é os outros de fora que vem para, às vezes, estragar. Ainda bem que tive só dois, já tive, já operei com 20 anos e não quero mais. (Família B2, Entrevista, 2006).

Famílias do Grupo C:

A minha opinião, o que eu já vi ali na escola, pra mim ta tudo certo. Porque as pessoas que cuidam da escola, eles cuidam muito bem. Eles é bravo e tem que ser bravo mesmo, a pessoa não pode ser bonzinho. (Família C1, Entrevista, 2006)

Perguntamos para a família C1, se acha que a escola deve apresentar projetos de lazer, se entende o lazer como educação também e nos respondeu que sim.

Escola é muito importante, os alunos estão lá para aprender, então lá você sabe que estão aprendendo as coisas, não está aprendendo nada de errado. Lá está para educar as crianças, põe as crianças na linha certa, para não ter bagunça nenhuma. (Família C2, Entrevista, 2006)

Questionamos como acham que a escola deve ensinar.

Fazer muitas coisas, como esporte, as crianças ficam jogando vôlei no recreio para poder ficar ali e não ficar fazendo as coisas erradas em volta da escola. Não deixar as crianças saírem fora da escola fora de hora. Elas falam que tem uma dorzinha de cabeça e já vai embora. Isso é que acontecia muito com ele, falava que estava com dor de cabeça e chegava aqui não tinha nada, ia para a rua brincar. Muitas vezes ele fazia isso. Agora que ele parou um pouco. (Família C2, Entrevista, 2006)

Freqüentemente nos deparamos com as respostas de algumas famílias, nas quais aparece a falta de compromisso por parte de algumas delas em relação ao cumprimento da contrapartida exigida pelo Programa, que é a de manter seus filhos na escola.

Um outro aspecto que pode ser observado em vários momentos das entrevistas, diz respeito à educação que a escola lhes oferece, e que muitos afirmam ser boa, assim como são bons os professores e a direção da mesma. Porém, na verdade, nos parece que estão se referindo a uma escola que muito mais desempenha um papel social e protetor para os seus filhos, por representar um lugar onde eles ficam protegidos da realidade externa que cada vez mais vem se tornando ameaçadora, do que reconhecer que também é papel e responsabilidade da escola, oferecer uma educação de qualidade, contribuindo desta forma para uma melhor formação do cidadão, tornando-se um importante instrumento de inclusão social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar esta dissertação de mestrado, retomamos os objetivos delineados na pesquisa que consistiram em: a) investigar se o objetivo de garantir que a criança esteja freqüentando a escola e sendo alfabetizada, está sendo alcançado pelo Programa Bolsa-Escola; b) verificar se a escola representa para as crianças provenientes de famílias de baixa renda, um fator de inclusão social.

Com relação ao primeiro objetivo constatamos, com base nos dados das entrevistas, que os alunos do Bolsa-Escola não apresentam problemas de freqüência à escola. Os sujeitos da pesquisa ressaltaram, inclusive, que independentemente da obrigatoriedade exigida pela legislação que ampara o Programa, a escola se constitui como espaço de referência para os alunos, não só os do Bolsa-Escola. De acordo com as entrevistas, pudemos verificar que a escola representa um ambiente de **acolhimento** porque as famílias entendem que a direção (Diretor, Coordenador e Funcionários) manifesta preocupação com o bem-estar das crianças e sua educação para o futuro, no sentido de assimilar e vivenciar princípios de cidadania e ética. Notadamente, a escola além de ser uma referência para os alunos, ela é também um ponto de encontro social, onde desenvolvem e participam de atividades diversas, como cultural e de lazer. Além disso, representa também espaço de **proteção**, pois os entrevistados manifestaram explicitamente que, enquanto seus filhos estão na escola, estão protegidos dos problemas externos que existem no bairro, como por exemplo, uso de drogas, más companhias, brigas entre gangues, roubo, entre outros. Nesses dois aspectos, a escola e a educação, efetivamente representam, para além do direito, garantido nas legislações brasileiras (Constituição Brasileira/1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação/ 9394/1996), alternativa concreta para famílias de baixa renda, ou no sentido utilizado pelos autores apresentados nesta dissertação, uma estratégia de combate à pobreza e à exclusão social.

No que diz respeito ao segundo objetivo, de um modo geral, pudemos perceber que a escola desempenha papel importante para as famílias e para os alunos; é um lugar de referência, podendo ser considerada um equipamento de inclusão social. É um espaço que deve garantir o acesso à educação como um dos direitos básicos de cidadania.

Não obstante, em algumas entrevistas realizadas durante a pesquisa, especialmente as dos professores, apontaram desconhecimento sobre quem são os beneficiários do Programa, o que é e como funciona o Programa e o que ele representa para os alunos e suas famílias. Podemos inferir que para esses docentes, esse tipo de ação do Governo Federal, não tem relação direta com a educação e com a inclusão social das camadas mais

empobrecidas da população. Ao contrário, percebemos que a visão desses profissionais, em relação ao Bolsa-Escola, limita-se a vinculá-lo aos programas de assistência social, de forma fragmentada e isolada da complexidade que envolve o sentido da escola e da educação.

Verificamos, também, a necessidade de um trabalho em equipe multiprofissional, isto é, que possibilitasse uma ação conjunta e colaborasse para a consecução dos objetivos do Programa. Além disso, identificamos que o processo de implantação do Programa foi bastante vulnerável, pois a própria Prefeita e as instâncias que iriam operacionalizá-lo não tinham todas as informações necessárias para compreendê-lo como uma política que poderia e deveria beneficiar as crianças matriculadas. Em consequência, observamos a falta de comunicação entre os setores envolvidos: Prefeitura, Escola, gestores, professores e famílias. Portanto, a pesquisa revelou que, mesmo estando presente no discurso de todos esses envolvidos e, mesmo tendo sido implantado, a forma como todos assumiram o Programa, demonstrou-se frágil, isto é, não garantiu o reconhecimento da real importância do Bolsa-Escola para as famílias e seus filhos.

E porque isto acontece nos faz pensar que, no campo da política social ela não se apresenta como um direito de todo cidadão, mas sim com um caráter assistencialista que a fragiliza.

Para exemplificar nossa afirmação, lembramos as entrevistas com as famílias, ao evidenciarem que o Programa Bolsa-Escola, mesmo de forma insuficiente, tem garantido, de alguma maneira, algum benefício, ampliando os horizontes da formação educacional e da construção da cidadania.

Por outro lado, a pesquisa também revelou que o Programa, como uma política de governo isolada e focalizada, não proporcionou mudanças significativas, como a ampliação da rede social de suporte das famílias. O repasse de renda, por si só, não tem resolvido os entraves que limitam as ações e as irregularidades no âmbito social, por serem meras consequências de um problema estrutural mal resolvido.

É preciso reconhecer, no entanto, que os entrevistados foram unânimes ao afirmar que o Programa apresenta ajuda financeira significativa às famílias de extrema pobreza, as quais vêm mantendo as crianças na escola como contrapartida para receber o benefício. Além disso, o Programa vem evoluindo por meio de suas novas versões, isto é, o cadastro único de famílias em situação de vulnerabilidade, eliminando inconsistências e possibilitando um trabalho com dados atuais e mais precisos.

Alguns pontos negativos foram apontados por ambas as Gestoras Municipais, como o número escasso de funcionários disponibilizados pela Prefeitura, para a realização das

tarefas administrativas exigidas pelo Programa, e também a falta de equipamentos como computadores, mesas, cadeiras, etc.

É preciso considerar, também, que o Programa Bolsa-Escola/Bolsa-Família inscreve-se no âmbito das políticas públicas compensatórias, que procuram minimizar os efeitos da péssima distribuição de renda existente no Brasil, o que ocasiona uma extrema desigualdade social, econômica e educacional. As políticas compensatórias, entendidas nessa perspectiva, consistem muito mais em “políticas de governos” do que em “políticas de Estado” e acabam por desresponsabilizar o Estado de suas obrigações básicas para com a sociedade. Na compreensão de BUAINAIM (2006) “A sociedade precisa definir se quer manter os pobres vivendo de bolsa ou construir alternativas para a superação da pobreza”.

É nesse espaço contraditório entre a política compensatória e a política de Estado que se inscrevem programas dessa natureza, pois ao mesmo tempo que se constituem em estratégias reais de inclusão social, não garantem as mudanças estruturais das condições de vida das famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Marcelo; ARAÚJO, Carlos. H. **Bolsa-Escola**: educação para enfrentar a pobreza. Brasília: Unesco, 2002.
- ARRETCHE, Marta. T. Emergência e Desenvolvimento do Welfare State - teorias explicativas. In: BIB: **Boletim Bibliográfico de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, (39), 1995.
- BEYME, Klaus Von. **Marxismo y Democracia**: Conceptos Fundamentales. Madri: Ediciones Rioduero de Edica S.A., 1975.
- BUARQUE, Cristovam; WERTHEIN, Jorge. Apresentação. In: AGUIAR, Marcelo; ARAÚJO, Carlos. H. **Bolsa-Escola**: educação para enfrentar a pobreza. Brasília: Unesco, 2002, p. 9-11.
- COIMBRA, Marcos A. Abordagens Teóricas ao Estudo das Políticas Sociais. In: ABRANCHES, Sérgio H.; SANTOS, Wanderley G. dos. **Política Social e Combate à Pobreza**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987, p. 65-103.
- COSTA, Alfredo B. **Exclusões Sociais**. Lisboa: Edição Gradiva (Série Cadernos Democráticos) 1998.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Dualidade de poderes**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- _____. **Contra a Corrente**. Ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez Editora, 2000.
- FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo, Nova Cultural, 1985.
- FONSECA, Eduardo Giometti. **Vícios privados, benefícios públicos?** A ética na Riqueza da Nações. São Paulo: Cortez Editora, 1993.
- GOERGEN, Pedro. A Pesquisa Educacional no Brasil: dificuldades, avanços e perspectivas. In: **Em Aberto**. Brasília, ano 5, (31), jul/set, 1986, p.1-18.
- GRUPPI, Luciano. **Tudo começou com Maquiavel** - as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. Porto Alegre: Editora LLPM Ltda, 1980.
- HAYEK, Friedrich. **O caminho da servidão**. São Paulo: Instituto Liberal, 1990.
- IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil** - esboço de uma interpretação histórico-metodológica. Cortez Editora: São Paulo, 1982.
- ROMANELLI, Otaíza. **História da Educação no Brasil**. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

KOWARICK, Lúcio. Processo de Desarrollo del Estado en América Latina y Políticas Sociales. In: **Acción Crítica**. CELATS/ALAETS, abril de 1979, p.1-12.

LÊNIN, Vladimir I.O **Estado e a Revolução**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1983.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e “status”**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MISHRA, Ramesh. Marx and Welfare. Tradução de Marcos Antonio Coimbra. In: **Sociological Review**. London: Mac Millan, (23), maio de 1975, p. 12-34.

PEREIRA, Potyara. A. P. Política Social. **Série Serviço Social**. Brasília: Universidade de Brasília. Departamento de Ciências Sociais, (16), 1985.

_____. **Política Social**. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará. Pró-Reitoria de Extensão. Coordenadoria de Educação Continuada, setembro de 1986.

_____. A nova divisão social do bem-estar e o retorno do voluntariado. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez Editora, Ano XXIV, (73), março de 2003.

RIBEIRO, V. M. **Analfabetismo e alfabetismo funcional no Brasil**. <http://www.reescrevendoaeducacao.com.br/pages> [Acesso em 26 de abril de 2006]

SAVIANI, Dermeval. Concepção de Dissertação de Mestrado centrada na idéia de monografia de base. In: **Educação Brasileira**. Brasília: CRUB, v. 13, (27), julho/dezembro de 1991.

SIMIONATTO, Ivete. **Gramsci: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social**. Tese de Doutorado. São Paulo, Programa de Pós Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 1993.

SILVA, Maria Ozanira da S. e ; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI – a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo, Nova Cultural, 1985.

TEIXEIRA, Francisco José. **Trabalho e Valor - contribuição para a crítica da razão econômica**. São Paulo: Cortez Editora, 2004.

Matérias de Jornais

BUAINAIM, Antonio Marcio. Inclusão com porteira fechada. In: **Correio do Estado**. Campo Grande, 24 de julho de 2006, p. A 2.

FOLHA de S. Paulo. **Programa só checa 50% de crianças na escola**. São Paulo, 4 de março de 2005, [2005a], p. A6.

FOLHA de São Paulo. **Família recebe bolsa, mas criança trabalha**. São Paulo, 10 de julho de 2005 [2005 b], p. C3.

FOLHA de São Paulo. **PSOL quer rever privatizações e aperfeiçoar o Bolsa-Família**. São Paulo, 23 de julho de 2006.

O ESTADO de São Paulo. **Cristovam: ‘PT caminha para a direita’**. São Paulo, 11 de dezembro de 2004, [2004a]p. A5.

O ESTADO de S. Paulo. **Suspensa entrega de cartões da Bolsa-Família**. São Paulo, 21 de setembro de 2004, [2004b] p. A 10.

O ESTADO de S. Paulo. **País supera EUA no gasto social, mas 60% vão para previdência**. São Paulo, 3 de maio de 2005, [2005a], p. A 8.

O ESTADO de S. Paulo. **Bolsa reduz falta escolar em 37%**. São Paulo, 28 de junho de 2005, [2005b], p. A 17.

O ESTADO de S. Paulo. **O Bolsa-Família chega, vira comida, e Araiões continua na mesma miséria**. São Paulo, 20 de fevereiro de 2005 [2005c], p. A 12.

O Estado de São Paulo. ‘Bolsa-Família é excepcional, afirma pesquisador’. São Paulo, 29 de maio de 2005 [2005d], p. A10.

Legislação

BRASIL. 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. http://www.caixa.gov.br/popup/pbe/mo_2.html [Acesso em 8 de outubro de 2004].

BRASIL. DECRETO nº 3.823, de 28 de maio de 2001. Aprova o Regulamento do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação - "Bolsa Escola", e dá outras providências. <http://www.dji.com.br/decretos/d-003823-28-05-2001.htm> [Acesso em 8 de outubro de 2004].

BRASIL. Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. <http://www.dji.com.br/decretos/d-003823-28-05-2001.htm> [Acesso em 8 de outubro de 2004].

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. <http://www.dji.com.br/decretos/d-003823-28-05-2001.htm> [Acesso em 8 de outubro de 2004].

http://www.pt.org.br/site/secretarias_def/secretarias [Acesso em 4 de março de 2006]

ANEXO

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

I. Gestores

I.1 Gestores Municipais

Responsáveis pelo Programa Bolsa Escola e Bolsa Família em Jaboticabal

I.1.1 Gestão 2001/2004

Nome completo:

Formação:

Função/Cargo:

1. Como você descreve ou define o Programa Bolsa Escola e posteriormente o Programa Bolsa Família?
2. Como avalia a situação anterior à implantação desses programas do Município de Jaboticabal com relação ao acesso, frequência e permanência das crianças e adolescentes no ensino básico?
3. Como foi a chegada do Bolsa-Escola em Jaboticabal e por que o Município se interessou pela implantação do programa?
4. Relate o processo de implantação do Programa Bolsa Escola;
5. Quais eram as expectativas da gestão 2001/2004 com relação a ele?
6. Como foram selecionadas as famílias que iriam pertencer do programa?
7. Como foi confeccionado o cadastro de usuários do programa?
8. A gestão controlava a frequência das crianças e adolescentes na escola?
9. As escolas tinham conhecimento de quem eram os usuários do Bolsa-Escola?
10. O que mudou com o Bolsa Família?
11. Como você avalia os resultados atingidos por esses programas?
12. Quais foram as principais dificuldades dos programas?

I.1.2 Gestão 2005/2008

Nome:

Formação:

Função/ Cargo:

1. Como você descreve ou define o Programa Bolsa Família?
2. Como avalia a situação anterior à sua gestão do Município de Jaboticabal com relação ao acesso, frequência e permanência das crianças e adolescentes no ensino básico?
3. Quais foram as propostas ou decisões da nova gestão municipal com relação ao programa Bolsa-Família?
4. Como a atual gestão avalia a implementação do programa na gestão anterior?
5. Do seu ponto de vista, como está atualmente o Programa Bolsa Família no Município de Jaboticabal?
6. Como a gestão atual controla a frequência na escola?
7. As escolas têm conhecimento de quem são os usuários do Bolsa-Família?
8. Como você avalia os resultados que vêm sendo atingidos por esse programa?
9. Quais são as principais dificuldades do programa?
10. Como você vê a continuidade desse programa no Município de Jaboticabal?

I.1.3 Gestor Escolar – Diretor:

Nome completo:

Formação:

Função/Cargo:

1. Como você descreve ou define o Programa Bolsa Escola e posteriormente o Programa Bolsa Família?
2. Como avalia a situação anterior à implantação desses programas nas escolas do Município de Jaboticabal, e na sua em particular, com relação ao acesso, frequência e permanência das crianças e adolescentes no ensino básico?
3. Como o Bolsa-Escola chegou à sua escola?
4. Quais eram as expectativas da gestão da escola com relação a ele?
5. Como é a relação da escola com a comunidade? Isto mudou com a chegada do Bolsa Escola, atualmente Bolsa Família?
6. Que diferenças você apontaria, a partir da implementação do programa, nas relações: aluno/professor; família/professor/escola;
7. Havia problemas de frequência e permanência do aluno na escola? Se não, em que medida o programa beneficiou o aluno?
8. Como era/é controlada a frequência dos usuários do programa na escola?
9. A escola tinha/tem conhecimento de quem eram/são os usuários do Bolsa-Escola/Família?
10. Como você avalia os resultados que vêm sendo atingidos por esse programa?
11. Quais são as principais dificuldades do programa?
12. Como você vê a continuidade desse programa na sua escola?

II. Professores da Escola

Nome completo:

Formação:

Função/Cargo:

1. Como você descreve ou define o Programa Bolsa Escola e/ou o Programa Bolsa Família?
2. Você sabe como o Bolsa-Escola chegou à sua escola?
3. Havia problemas de frequência e permanência do aluno na escola? O Bolsa Escola/Família mudou isso?
4. Você conhece quem são os alunos cujas famílias recebem o Bolsa-Escola/Família?
5. Que diferenças você apontaria, a partir da implementação do programa, nas relações: aluno/professor; família/professor/escola;
6. Aumentou a frequência dos pais na escola, nas reuniões?
7. Os alunos faltam menos?
8. Os alunos estão mais participativos/atentos na sala de aula?
9. Você acha que estão aprendendo mais? Se comportando melhor? Gostando de estar na escola? Em suma, como você avalia os resultados alcançados pelo programa no sentido de proporcionar uma melhor educação aos alunos?
10. Do seu ponto de vista, você acha que alguma coisa mudou na escola com a implantação desses programas? Por quê? E se sim, o quê?

III. Mãe Responsável pela Família de Usuários do Programa Bolsa Escola/Família

Nome completo:

Endereço:

Grau de Instrução:

Composição Familiar:

1. Como você teve conhecimento do Bolsa-Escola ou do Bolsa/Família?
2. O que você fez para conseguir participar no programa?
3. O que isto trouxe de mudança no dia-a-dia da vida de vocês?
4. O que você acha que trouxe para o dia-a-dia escolar do seu filho?
5. Você ficou mais tranqüila em relação aos seus filhos?
6. Detectar qual a rede social de suporte das famílias: situação de trabalho, acesso à atenção em saúde; condições de moradia; condições de transporte; acesso ao lazer, relação com a comunidade do bairro, etc. Qual a renda familiar?
7. Desse ponto de vista, o que mudou com o Bolsa-Escola/Família?

8. Como você vê o papel da escola que seu filho frequenta para a vida dele especificamente e para a sua e da sua família?
9. O que mais você diria a respeito da escola e da educação?