



Vol. 3 nº 6 jul./dez. 2008

p. 241-255

EDUCAÇÃO E POLÍTICA DE TRANSFERÊNCIA CONDICIONADA DE RENDA NO BRASIL

Alessandra Crystian Engles dos Reis
Faculdade Assis Gurgacz - Cascavel

Neusa Maria Dal Ri
Unesp - Campus de Marília

Resumo: Este texto tem como objetivo estabelecer uma discussão crítica a respeito da política pública de Transferência Condicionada de Renda (TCR) e sua relação com a educação. A política de TCR propõe amenizar a situação de miséria e de precariedade social das camadas pobres da população por meio da transferência direta de renda. Os melhores exemplos no Brasil de TCR relacionados à educação são os Programas *Bolsa Família* (PBF) e o *Universidade para Todos* (PROUNI).

Palavras-chave: Políticas públicas; Exclusão social; Transferência Condicionada de Renda; Programa Bolsa Família; Programa Universidade para Todos.

EDUCATION AND POLICY OF CONDITIONAL GAINS TRANSFERS IN BRAZIL

Abstract: This text aims at providing a critic discussion regarding the public policy of Conditional Gains Transfers (CGT) and its relationship to education. The CGT policy proposes to ease the poverty and social insecurity situation of poor population through the direct transfer of income. The best CGT examples in Brazil, related to education, are: the *Bolsa Família* Program (PBF) and the *University for All* Program (PROUNI).

Keywords: Public policies; Social exclusion; Conditional Gains Transfers; “*Bolsa Família*” Program; *University for All* Program.

I. Introdução

Para desenvolvermos o tema proposto, qual seja, a relação das políticas de transferência condicionada de renda com a educação, faz-se necessário primeiramente estabelecer uma discussão sobre os conceitos de pobreza e de exclusão social. A pobreza é uma condição social altamente limitante da capacidade individual ou coletiva das pessoas em busca, ao menos, dos meios essenciais de subsistência humana, como a alimentação e moradia. Sant’Ana (2007) discute o conceito de pobreza abordado pelo sociólogo Georg Simmel. O indivíduo pobre não está fora da sociedade, porém, encontra-se em um estado de dependência coletiva, ou seja, somente quando assistido, ele passa

realmente, a membro social. Sua inclusão à comunidade, no entanto, é perversa, pois é colocado sempre à margem da coletividade.

A exclusão é um processo comportamental estabelecido por fatores inerentes à insatisfação social determinada em um grupo, perante alguém ou a uma coletividade. Indivíduos que não agregam indicadores de satisfação social para com o meio podem ser excluídos, ou seja, colocados à margem da sociedade, principalmente na sociedade capitalista, na qual o sistema de exploração e domínio proporciona um ambiente de desigualdade estrutural.¹

Nesse contexto, a exclusão social refere-se à precária inserção de grupos de indivíduos aos meios de produção e desenvolvimento humanos, como trabalho e educação. Para o homem o trabalho é condição socioeconômica emancipatória, necessária para a sua participação na comunidade. Conforme Marx (1983, p. 160), o processo de trabalho:

é atividade orientada a um fim para produzir valores de uso, apropriação do natural para satisfazer as necessidades humanas, condição universal do metabolismo entre o homem e a Natureza, condição natural eterna da vida humana e, portanto, independente de qualquer forma dessa vida, sendo antes igualmente comum a todas as suas formas sociais.²

Por outro lado, a educação deve oferecer subsídios intelectuais, morais e técnicos para o desenvolvimento do cidadão, de modo a contribuir para uma melhor convivência comunitária. O homem é um ser pensante e socialmente dependente. A participação do indivíduo em comunidade permite que toda a sociedade seja beneficiada. Existe a necessidade social de que as pessoas desenvolvam as mais variadas atividades, mas, ao mesmo tempo, é preciso que sejam desenvolvidas condições preparatórias para que as atividades sejam realizadas com sucesso. A esse respeito, Sander (2003, p. 09) enfatiza que:

além da aquisição dos conteúdos acadêmicos fundacionais, é necessário promover o desenvolvimento das capacidades e habilidades para aprender a aprender, lema básico da educação permanente, que se impõe hoje como indispensável num mundo caracterizado por mudanças cada vez mais velozes e imprevisíveis.

István Mészáros analisa essa questão a partir de outra perspectiva. O autor, na obra *A educação para além do capital*, (2005, p. 25), aponta que:

uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções de mudança. Mas, sem um acordo sobre esse simples fato, os caminhos dividem-se nitidamente.

A educação em uma sociedade de classes é voltada para a educação da classe dominante. Nesses termos, a escola cumpre dois papéis fundamentais: a transmissão dos valores, ideias e ideologia da classe dominante e a preparação da força de trabalho para o mercado³:

Podemos dizer em relação à educação o que já se disse em relação à ideologia: na sociedade de classes, a educação dominante é a educação das classes dominantes, ainda que a ideologia pedagógica oficial apresente-se travestida na forma de conhecimentos, valores e habilidades universais (DAL RI; VIEITEZ, 2004, p. 45).

É nítida a contradição acerca do papel da educação no sistema capitalista. Segundo Tedesco (2002, p. 16) “a maior parte dos novos postos de trabalho não é criada nos setores tecnologicamente mais avançados, mas nos serviços em que o custo do trabalho representa uma proporção importante do preço do produto.”

Dessa forma, as políticas sociais que subsidiam a educação e o trabalho não deveriam estar comprometidas simplesmente com os resultados numéricos, para atender as diretrizes neoliberais, mas sim voltadas para a promoção da cidadania.

Para Sander (2003, p. 09), “a educação está diretamente relacionada com a formação da cidadania civil e política, a preparação para o trabalho, a promoção de um futuro sustentável e a consecução do desenvolvimento humano alicerçado na liberdade individual e na equidade social.”

Porém, o enfoque educativo institucional brasileiro, na situação atual, não consegue sustentar tais elementos sociais, haja vista tal enfoque tomar parte de um sistema desigual, com princípios de exploração e dominação.

Maliska (1995, p. 79), que discute a educação e a hegemonia sob o legado gramsciano, pontua que “a educação, por sua própria natureza, tanto pode funcionar como instrumento de dissimulação a serviço da classe dominante, como também pode revelar à classe dominada as contradições existentes, permitindo-lhe reagir a todas elas e tentar a contra-hegemonia.” A mesma perspectiva de análise assume Silva (2003, p. 293), que entende que “a instituição escola pública, inserida no conjunto de reivindicações sociais dos trabalhadores, é uma instituição de controle social, mas é também resultado de conflitos políticos, religiosos, sociais e ideológicos.”

Há teorias, como a Teoria do Capital Humano, as quais defendem que agregar tempo de estudo, ao longo dos anos, para a elaboração de um campo próprio de conhecimento é constituir diferentes graus de acumulação de capital humano. Consequentemente, essa distinção gerará oportunidades de trabalho e remuneração também distintas, justificadas pela menor ou maior produtividade. Assim, seria interessante o investimento no capital humano, o que se faz, especialmente, por meio da educação.

No entanto, se estamos em um sistema condicionado por um modo de produção que leva à desigualdade e que proporciona a transmissão da ideologia burguesa e a preparação da força de trabalho para o mercado capitalista, será que o indivíduo pobre e excluído teria condições para investir em seu capital humano?

O modelo de crescimento econômico concentrador e excludente, fundado na acumulação de bens e capital, promove uma desigualdade sócio-estrutural marcada pela exploração e dominação dos mais pobres pelos mais ricos. Essa situação marginaliza as pessoas pobres e, conseqüentemente, as exclui do meio socialmente ativo, acentuando seu estado de vulnerabilidade social.⁴ A vulnerabilidade social é entendida como:

um espaço intermediário e instável que conjuga a precariedade do trabalho e a fragilidade dos apoios de proximidade. Por outro lado, a situação de precariedade do trabalho tende a equilibrar-se com o fortalecimento do apoio de proximidade e pode assegurar a sobrevivência de indivíduos nas situações extremamente precárias (CASTEL *apud* SANT'ANA, 2007, p. 08).

As situações de precariedade são manifestadas pela iniquidade não somente da renda *per capita*, mas da relação que contextualiza o indivíduo, como seu ambiente de moradia, o meio de transporte que utiliza, o tipo de alimentação a que tem acesso e seu nível de escolaridade. Em outras palavras, as condições de suprimento das necessidades do indivíduo em situação precária são deficitárias em relação às condições que têm outras parcelas da população que dispõem de meios para atender às suas necessidades.

Algumas dessas necessidades referem-se a aspectos como comunicação, abstração para o entendimento de um pensamento, poder de argumentação, raciocínio lógico para planejamento de ideias, entre outros. Para que alguém desenvolva essas aptidões, faz-se necessário o processo contínuo de educação e de desenvolvimento intelectual.

Para que esse processo seja estabelecido com sucesso, por sua vez, são necessárias condições fisiológicas e bioquímicas que proporcionem aos indivíduos níveis mínimos de desenvolvimento cognitivo. Essas condições são proporcionadas por fatores como uma nutrição adequada, estímulos neurosensoriais, intensificados pelo descanso mental e físico, sono profícuo e padrões de relacionamento interpessoais saudáveis. A ausência desses fatores acentua a forte conexão apresentada no Brasil entre a pobreza e o baixo grau de escolarização. Segundo pesquisa realizada pelo Programa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), em 1997, o nível de escolaridade do chefe da família tem relação com a situação socioeconômica, ou seja, a pouca escolaridade relaciona-se à probabilidade de a família ser pobre (SANT'ANA, 2007).

É pertinente para a nossa discussão apontar alguns dados levantados por essa pesquisa. Do total de famílias investigadas, 42% eram comandadas por pessoas que tinham no máximo três anos de estudos; em 23% das famílias abordadas, o chefe nunca havia estudado; 58% das famílias estavam abaixo da linha da pobreza. Além disso, o estudo pontua que as famílias cujos chefes haviam estudado entre um a três anos somavam 19%, e 45% delas estavam abaixo da linha da pobreza. Já entre as famílias cujos chefes tinham doze ou mais anos de estudo, as famílias pobres representavam apenas 1,9% do total (SANT'ANA, 2007, p. 16).

Esta pesquisa evidencia que, em uma sociedade meritocrática, quanto maior é o nível de escolaridade melhores são as condições econômicas. Podemos dizer que essa situação é cíclica, já que, em geral, quem tem uma condição financeira razoável também pode estudar por mais tempo.

Contudo, apesar de, em nível do discurso, ser um consenso entre os governantes a importância da educação para todos como uma prioridade social, sua aplicabilidade ainda é utópica, mesmo em nosso país, cujo direito é garantido pela Constituição Federal Brasileira (1988).

2. A política de transferência condicionada de renda

Na década seguinte à promulgação da Constituição surge no Brasil os primeiros programas de Transferência de Renda⁵, direcionados como forma de enfrentamento do desajuste social. Os programas de Transferência de Renda existiam desde 1930 na Europa e apresentaram uma expansibilidade internacional significativa em 1980. Paugam (1999 *apud* SILVA, 2007, p. 1431) relata que:

A introdução de sistemas de renda mínima garantida, todos sob condições de inserção profissional ou social, em países, como Dinamarca (1933), Reino Unido (1948), Alemanha Federal (1961), Países Baixos (1963), Bélgica (1974), Irlanda (1977), Luxemburgo (1986), França (1988), em diversas províncias da Espanha (Andaluzia, Aragón, Astúrias, Catalunha, Galícia, Múrcia, Navarra e no País Basco em 1990) e em Portugal (1996).

Segundo Silva (2007), no Brasil, o primeiro programa de Transferência de Renda aconteceu em 1991 quando foi aprovado o projeto de Lei n.º 80/1991 no senado, sendo apresentado o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) pelo senador Eduardo Suplicy. Todos os brasileiros acima de 25 anos com uma renda de até 2,5 salários mínimos em valores correspondentes ao ano de 2005 seriam beneficiados. Esse é o primeiro momento do processo de debate sobre a Transferência de Renda e que se amplia nos anos subsequentes.

Um segundo momento é quando essa discussão é associada à educação para a permanência da criança na escola de 7 a 14 anos de idade, cuja família receberia, na ocasião, um salário mínimo, com o objetivo de reduzir a pobreza e limitar consequentemente sua reprodução:

Fica posto que, ao compensar financeiramente famílias pobres para garantir a ida de seus filhos à escola, criar-se-ia a possibilidade de rompimento do ciclo da pobreza. Nesse sentido, considerar a família enquanto unidade beneficiária dos Programas de Transferência de Renda e articular a transferência monetária com a educação significavam associar uma política compensatória (transferência monetária) com uma política estruturante (educação) (SILVA, 2007, p. 1432).

Em 1995, são os municípios de Campinas, Ribeirão Preto, Santos e Brasília os primeiros a implementarem Programas de Transferência de Renda. Em 2001, no penúltimo ano do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, houve a criação dos Programas Bolsa Escola e Bolsa Alimentação, políticas federais descentralizadas que alcançaram 5.561 municípios. Em 2003, primeiro ano do mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, as ações foram voltadas para uma Política de Transferência de Renda com a continuação da abrangência nacional. A pobreza começa a ser enfrentada por políticas sociais articuladas a políticas econômicas, tendo como aliadas a geração de trabalho, a valorização de renda e a proteção social do trabalhador, no combate à miséria. Assim, ocorreu a unificação dos Programas de Transferência de Renda, a qual deu origem ao Programa Bolsa Família.

3. O Programa Bolsa Família

A população brasileira, em 2004, ano em que foi regulamentada a Lei 10.836/04 que cria o Programa Bolsa Família (PBF), era constituída por 182.062.687 habitantes segundo dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Do total, a estimativa das famílias pobres, com renda *per capita* de até 120 reais por mês, correspondia a 11.102.770 (BRASIL, MDS, 2008).

O Programa *Bolsa Família* foi instituído pela Medida Provisória nº 132, em outubro de 2003. Trata-se de um programa federal de Transferência Direta de Renda, voltado ao alívio imediato da pobreza. Busca-se, por meio dessa medida, assegurar o direito humano à alimentação adequada, contribuir para a erradicação da pobreza e subsidiar a conquista da cidadania pela parcela populacional mais vulnerável à fome. O entendimento é de que estão em estado de pobreza as famílias com renda mensal entre R\$ 60,00 e R\$ 120,00 por pessoa (BRASIL, 2007; WEISSHEIMER, 2006).

Existem três tipos de benefícios disponíveis por esse programa: o Benefício Básico; o Benefício Variável; e o Benefício Variável Vinculado ao Adolescente. O primeiro é de R\$ 62,00 para famílias com renda mensal de até R\$ 60,00 por pessoa. O segundo é de R\$ 20,00 por pessoa, desde que a família seja constituída por crianças ou adolescentes de até quinze anos e, nesse caso, são destinados, no máximo, três benefícios por família. O terceiro tipo de benefício destina-se às famílias que possuem adolescentes de dezesseis a dezessete anos frequentando a escola, e podem ser pagos até dois benefícios por família no valor de R\$ 30,00 reais por pessoa. O Bolsa Família é um programa vinculado a condicionalidades estabelecidas no artigo n.º 28 da Lei 10.836/2004:

Ao entrar no programa Bolsa Família, a família se compromete a manter suas crianças e adolescentes em idade escolar frequentando a escola e a cumprir os cuidados básicos em saúde: o calendário de vacinação, para as crianças entre 0 e 6 anos, e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação (BRASIL, 2004).

De acordo com o Programa (BRASIL, 2004), essas condicionalidades são estabelecidas para que as famílias assumam os compromissos e as responsabilidades sociais que visam à autonomia e à inclusão social sustentável dos beneficiados. Com relação à educação, exige-se que o estudante tenha frequência escolar mínima de 85%. Essa condição é acompanhada pelo Ministério da Educação, a partir de informações emitidas pela escola.

O Ministério da Saúde acompanha as condicionalidades pertinentes à sua área, enquanto o Ministério de Desenvolvimento Social executa as ações referentes à aplicação do Programa. Cabe aos gestores locais a articulação de meios para que as exigências do PBF sejam cumpridas (SILVA, 2007).

No Brasil, esse tipo de ação atende mais de onze milhões de famílias. O objetivo específico do referido Programa traçado e divulgado pelo governo federal é proporcionar às famílias contempladas uma mudança do estado de vulnerabilidade para o estado de autocontrole de suas necessidades de subsistência. “O Bolsa Família tem dois objetivos básicos: combater a miséria e a exclusão social, e assim promover a emancipação das famílias mais pobres” (WEISSHEIMER, 2006, p. 25).

4. Direito à educação e transferência condicionada de renda

Partindo do princípio de que a escola é uma instituição social, podemos dizer que muitos brasileiros à margem da sociedade estão, conseqüentemente, sujeitos à exclusão do processo educacional. A falta de recursos econômicos alimenta a pobreza, que reproduz o processo de exclusão social. Tal processo colabora para que uma grande parte da população fique à margem da *mecânica política*, tornando-se cada vez mais dependente do Estado. O Estado, por sua vez, segue a *cartilha* do Banco Mundial que, em seus documentos, assume posição favorável à privatização da educação pública.

Entretanto, a educação para os brasileiros é um direito social subjetivo e consta na Constituição Brasileira de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº. 9.394/96), no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº. 8.069/90), no Plano Nacional de Educação (Lei nº. 10.172/2001) e no Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Econômicos, dentre outros documentos oficiais (DUARTE, 2007).

Com relação à Constituição Federal de 1988, Clarice Seixas Duarte (2007, p. 698), na tese intitulada *A educação como um direito fundamental de natureza social*, faz a seguinte análise:

A Constituição Federal, em seu artigo 205, reconhece, explicitamente, a educação como um direito de *todos*, consagrando, assim, a sua universalidade. Trata-se de direitos que devem ser prestados sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV da CF/88). Contudo, não obstante o reconhecimento expresso da universalidade dessa categoria de direitos, a sua implementação demanda a escolha de alvos prioritários, ou seja, grupos de pessoas que se encontram em uma mesma

posição de carência ou vulnerabilidade. Isso porque o objetivo dos direitos sociais é corrigir desigualdades próprias das sociedades de classe, aproximando grupos ou categorias marginalizadas.

A autora, ao debater sobre o direito à educação, enfatiza que no campo educacional, o Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Econômicos, no inciso II do artigo 13, estabelece alguns requisitos que assegurariam esse direito, quais sejam:

a) a educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos; b) a educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação técnica e profissional, deverá ser generalizada e tornar-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito; c) a educação de nível superior deverá igualmente tornar-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito (DUARTE, 2007, p. 701).

Uma primeira questão a ser levantada aqui é que o Programa atribui como condicionalidade *um direito do cidadão*, já disposto na Carta Maior. Por outro lado, a população economicamente vulnerável é a que mais necessita fazer valer seus direitos para ter uma melhor qualidade de vida. Porém, a pobreza pode acentuar o comportamento de passividade e aceitação das más condições de vida e trabalho. Conforme pontua Silva (2007, p. 1430):

a pobreza apresenta dimensões histórica, econômica, social, cultural e política; é complexa e multidimensional; é essencialmente de natureza estrutural, sendo, portanto, mais que insuficiência de renda. É produto da exploração do trabalho; é desigualdade na distribuição da riqueza socialmente produzida; é não acesso a serviços sociais básicos, à informação, ao trabalho e à renda digna; é não participação social e política.

Connel (1995, p. 11) ressalta que as crianças vindas de famílias pobres “são as que têm menos poder na escola, são as menos capazes de fazer valer suas reivindicações ou de insistir para que suas necessidades sejam satisfeitas, mas são, por outro lado, as que mais dependem da escola para obter sua educação”.

Esse raciocínio leva à observação de que grande parte da população, principalmente a socialmente marginalizada, composta por indivíduos acríticos, passivos, cumpridores de leis e regras que regem sua rotina e seu ambiente, encontra-se destituída de seus direitos. Essa realidade destoia do que prega a atual Constituição Federal, pois a lei prevê, nos incisos 1º e 2º do art. 208, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito como um direito público subjetivo. O não cumprimento desse direito pelo poder público é de responsabilidade de autoridade competente.

Quanto ao ensino público superior, o número reduzido de suas vagas proporciona acesso apenas a uma minoria. Sendo assim, a capacidade de um cidadão não é estabelecida pelo fato de conseguir ingressar em uma faculdade pública. Ao contrário do senso comum, Carvalho (2006, p. 994) enfatiza que:

Diversos estudos vêm demonstrando que, apesar da brutal desigualdade de acesso ao ensino superior entre os ricos e os pobres, há maior participação das camadas mais pobres nas instituições públicas que nas suas congêneres particulares, materializada na menor participação dos 10% mais ricos, na maior parcela dos 50% mais pobres, na maior proporção de estudantes negros ou pardos e na menor renda média mensal familiar.

Apesar desses estudos, as vagas dispostas para a educação superior pública são absolutamente insuficientes para suprir a demanda dos egressos do ensino médio. O governo federal, com o discurso de amenizar essa situação, criou o Programa Universidade para Todos (PROUNI), constituído também nos moldes do BM, caracterizado por seu aspecto assistencialista. Este aspecto pode ser justificado pela seleção realizada entre os indivíduos que têm direito ao referido Programa. Os estudantes devem apresentar perfil estabelecido pelos programas de transferência de renda para adquirirem a oportunidade de disputar a bolsa do PROUNI.

Como no caso do Programa Bolsa Família, o PROUNI auxilia uma porcentagem da população pobre com bolsas benefício. Ao analisarmos a palavra *bolsa* é percebido o significado de temporário, ou seja, os direitos estabelecidos em documentos oficiais acabam sendo proporcionados limitadamente com caráter assistencialista e por tempo variável e determinado.

Em especial, citamos a Constituição Federal de 1988, em vigor atualmente, que apresenta uma preocupação significativa com o bem-estar social. “Isso permitiu que a Assistência Social passasse a ser considerada uma política de direito, procurando romper com a cultura do favor, fazendo de todos, mesmo os excluídos do mercado de trabalho, um cidadão brasileiro” (SILVA, 2007, p. 1431).

No entanto, apesar do *documento federal maior*, organismos internacionais, como o BM, exercem significativa influência, por meio de aspectos contratuais nos diversos setores da economia, saúde e educação no Brasil e em outros países, principalmente da América Latina.

As divergências regionais são banalizadas por políticas que são implementadas pelo BM a partir de diagnósticos e planejamentos previamente realizados em outros países. Ou seja, são ações executadas por exigência de um organismo internacional com moldes pré-estabelecidos que atendem à realidade global, mesmo havendo uma Constituição Federal que rege leis em determinados espaço e cultura.

É viável que se realize uma breve exposição sobre a influência do BM nas políticas educacionais, como é o caso do PROUNI. O atual governo do Estado, com o discurso de democratizar o ensino superior, criou por meio da Lei n. 11.096 de 13, de janeiro de 2005, o PROUNI, (CATANI; HEY; GILIOLI, 2006). Com a retórica de justiça

social e com o indicador de baixo contingente de alunos de 18 a 24 anos (em 2004 era de 10,4%) matriculados na educação superior, ficou estabelecida a renúncia fiscal das Instituições de Ensino Superior (IES), em função da concessão de bolsas de estudos parciais e integrais para proporcionar a inclusão das camadas sociais mais vulneráveis economicamente. As IES com fins lucrativos devem oferecer uma bolsa para cada nove estudantes matriculados (CARVALHO, 2006). Conforme Catani, Hey e Gilioli (2006, p. 137):

Ao invés de privilegiar as IES privadas, o governo poderia investir no setor público, capaz de democratizar a educação superior. Todavia, para cumprir a meta do PNE de ampliar de 9% para 30% a população de 18 a 24 anos no ensino superior até 2010, o MEC optou por conceder benefícios e não promover direitos.

Entretanto, está explícito no documento emitido pelo Banco *La enseñanza superior*, que o fim da gratuidade do ensino público é uma das metas propostas pelo Banco Mundial e que começa a ser implementado no Brasil por meio de políticas como o PROUNI (SILVA, 2003). Para Mancebo (2004, p. 848), “tal projeto vem recebendo críticas, cabendo destaque àquelas que consideram o PROUNI sob a perspectiva do aprofundamento do quadro de privatização do sistema de educação superior no País.”

Há uma grande procura dos estudantes por este Programa que advém de uma demanda reprimida. Esses brasileiros, mesmo portadores de direitos, não conseguiram ingressar na universidade pública.

Com essa política, o brasileiro com perfil, que se enquadre na política de Transferência de Renda nacional, tem a possibilidade de uma vaga em um curso superior. Para concorrer à bolsa do PROUNI, o aluno deve ter renda *per capita* de até 3 salários mínimos, ter estudado sempre em escola pública ou ter tido bolsa integral:

No segundo semestre de 2006, houve 200.792 inscrições e apenas 23% de bolsas de estudos concedidas, ou seja, 47.059, e, no estado de São Paulo, a proporção foi ainda menor, 17%, 51.313 inscritos para apenas 8.884 bolsas. Outro indicio importante foi o crescimento do número de inscritos no ENEM, que é o requisito indispensável para participação do programa. De acordo com o INEP, em 2004 foram 1.547.222 e em 2005 foram 3.004.491, um acréscimo de 94% (CARVALHO, 2006, p.985).

Esta grande procura se justifica pelo pequeno número de alunos matriculados no ensino superior, o qual é classificado internacionalmente como de elite. Carvalho (2006, p. 992) aponta que:

quando se desagregam os dados, por renda (familiar *per capita* em salários mínimos) da população na faixa etária de 18 a 24 anos, observa-se que a proporção de alunos aumenta conforme as faixas de renda mais elevadas. Nas

faixas acima de três salários mínimos (s.m), a proporção de estudantes é superior a 35%, ao passo que, com a renda de até um s.m., apenas 1,5% frequenta a graduação. Torna-se relevante salientar que 86% da população nessa faixa etária enquadram-se nos níveis de renda de menos de três s.m, público-alvo do PROUNI.

Conforme as atuais políticas propostas pelo BM, Corbucci (2004, p. 698 *apud* CARVALHO, 2006, p. 993) escreve que esse programa “constitui iniciativa, ainda que tímida, de redistribuição indireta da renda, ao transferirem-se recursos de isenção fiscal a estratos populacionais mais pobres, já que tais recursos, caso fossem arrecadados, não beneficiariam esses grupos sociais.”

No entanto, tem sido foco de discussão o fato de o estudante participar do Programa, conseguir sua vaga no curso superior, mas, muitas vezes, não apresentar condições de suprir as necessidades para dar sequência aos seus estudos. Muitos alunos apresentam rendimento baixo devido à dificuldade de aprendizado. Secundariamente a esse entrave, suas condições econômicas não favorecem a compra de livros, gastos com fotocópias, transporte e a própria alimentação. Desta forma, percebe-se que boa parte dos beneficiados evade dos cursos. Conforme dados pesquisados e analisados por Carvalho (2006, p. 995) no site do Ministério da Educação e Cultura (MEC), “das 112 mil matrículas efetuadas em 2005, cerca de 95 mil estudantes permanecem, cuja taxa de evasão é de 15%, que pode estar associada tanto às dificuldades financeiras do aluno como à insatisfação com a instituição e/ou curso frequentado”. Em 2006, para amenizar esse problema, houve uma política de distribuição de 300 reais mensais para aproximadamente 2% dos alunos beneficiados pelo PROUNI, que estivessem matriculados em cursos integrais, para custearem seus gastos com transporte, alimentação, materiais, dentre outros. Apesar da política e do investimento financeiro realizado pelo Estado, observamos que não suficiente para proporcionar condições de educação com qualidade.

O PROUNI “promove o acesso à educação superior com baixo custo para o governo, isto é, uma engenharia administrativa que equilibra impacto popular, atendimento às demandas do setor privado e regulação das contas do Estado” (CATANI; HEY; GILIOLI, 2006, p. 127). Em um estudo realizado por Pochmann (2007) foi observado que os gastos com educação e cultura por habitante e em valor real de janeiro de 2006 (média em R\$ entre 2001/2002 e 2003/2005), realizados pelo governo federal foram de 5,40 reais negativos.

Para promover uma democratização do ensino superior, o PROUNI deveria, ao menos, proporcionar uma política de permanência, oferecendo condições para que o estudante conclua com sucesso o curso escolhido, e não somente tenha acesso a ele. Da forma como está posto, acaba por se caracterizar como assistencialista, obediente aos moldes do Banco Mundial, com exploração da oferta de benefícios em favor do direito dos cidadãos, representados neste contexto pelos egressos do ensino médio e, por último, como transferência de dinheiro público para o setor privado.

5. Considerações finais

A situação de pobreza limita o acesso dos indivíduos à educação formal, pois o estudante em condição de miséria fica impossibilitado de adquirir os meios para a participação escolar efetiva, como transporte, alimentação e moradia adequadas, material escolar, entre outros. As más condições de vida, em geral, levam as crianças e adolescentes às ruas ou ao desempenho de trabalhos informais para ajudar no orçamento doméstico e, conseqüentemente, ao abandono da escola.

As políticas públicas sociais no Brasil, até o momento, têm-se constituído em ações de benefícios compensatórios, voltadas para resultados finais numéricos, atendendo as diretrizes do BM. Para uma melhoria das condições de vida de amplas parcelas da população, essas políticas deveriam ser estruturais, com promoção da cidadania e voltadas à atenuação das desigualdades econômico-sociais.

Uma das políticas de permanência escolar na atualidade é o PBF, que beneficia financeiramente por meio da Transferência de Renda, famílias que declaram estado de pobreza ou de extrema pobreza a partir de seleção realizada pelo MDS. Pesquisas com o objetivo de investigar este Programa devem ser realizadas a fim de acompanhar o real impacto provocado por ele.

Quanto ao PROUNI, o governo justifica o Programa alegando razões tais como: a implantação de novas unidades públicas é muito morosa; o ensino privado é mais barato; os pobres estão quase ausentes nas universidades públicas; as faculdades particulares sofrem com vagas ociosas. Um exame detido dessas alegações mostra-nos que elas não se sustentam. Além disso, recentemente a imprensa publicou denúncias de burla das regras na distribuição das vagas do PROUNI. O que, de fato, o PROUNI vem fazendo é aumentar as isenções fiscais para as IES privadas que, com raras exceções, não prestam contas de como as usam, *maquiam* os dados de balanços e não têm transparência na concessão das bolsas. Seria necessária e urgente uma revisão do programa.

Embora a pobreza e as desigualdades sociais não sejam responsabilidades diretas da escola e da universidade, no atual contexto da sociedade de classes elas são por si próprias agências de diferenciação social. Nesse sentido, são poucos os elementos democráticos que essas instituições podem ativar. Porém, dentre estes, um dos mais importantes é a afirmação prática e programática do ensino público, gratuito e com condições de permanência para todos; direitos, aliás, garantidos na Constituição Brasileira.

6. Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 05 out. 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/legislacao/const/>>. Acesso em: 10 nov. 2008.

---. **Decreto nº 6.491/08**. Confere nova redação ao art. 19 do Decreto nº 5.209, que regulamenta a Lei n.º 10.836, que cria o Programa Bolsa Família. Brasília, **2008**. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6491.htm>. Acesso em 04 ago. 2008.

---. **Decreto nº 6.157/07**. Confere nova redação ao art. 19 do Decreto n.º 5.209, que regulamenta a Lei n.º 10.836. Brasília, 2007. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6157.htm>. Acesso em 10 jul. 2008.

---. **Decreto nº 5.209/04**. Regulamenta a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências. Brasília, **2004**. Disponível em: <bolsafamilia.datasus.gov.br/documentos_bfa/DecretoPBF.pdf> Acesso em 04 ago. 2008.

---. **Lei nº 10.836/04**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: <www.normaslegais.com.br/legislacao/trabalhista/110836.htm>. Acesso em 04 jun. 2008.

---. **Plano Nacional de Educação**. Lei n. 10.172/01. Brasília, **2001**. Disponível em: <www.oei.es/quipu/brasil/Plano_Nacional_Educ.pdf>. Acesso em 16 jun. 2008.

BRASIL. **Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome**, 2008. Disponível em <www.mds.gov.br>. Acesso em 10 set. 2008.

---. **Relatório da Sociedade Civil sobre o cumprimento pelo Brasil, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Brasília, abril de 2000. Disponível em: <<http://www.dhescbrasil.org.br/projetos/clientes>>. Acesso em 16 jun. 2008.

BURLANDY, L. Transferência condicionada de renda e segurança alimentar e nutricional. **Ciências & Saúde Coletiva**, 12(6): 1441 – 1451. 2007.

CARVALHO C. H. A. O PROUNI no governo Lula e o jogo político em torno do acesso ao ensino superior. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 27, n. 96 - especial, p. 979-1000, out. 2006.

CATANI, A. M.; HEY, A. P.; GILIOLI, R. S. P. PROUNI: democratização do acesso às Instituições de Ensino Superior? **Educar**. Editora UFPR: Curitiba, n. 28, p. 125-140, 2006.

CONNEL, R. W. Pobreza e educação. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da Exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação**. 9. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1995.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção. In: TOMMASI, L; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

DAL RI, N. M.; VIEITEZ, C. G. A educação do movimento dos sem-terra. **Revista Brasileira de Educação**. Campinas: Autores Associados, n. 26, mai./jun./jul./ago., p. 44-56, 2004.

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 28, n. 100 - especial, p. 691-713, out. 2007.

FONSECA, A. M. F.; VIANA, A. L. Á. **Direito à saúde, atenção básica e transferências condicionadas de renda na América Latina**. *Ciência e Saúde Coletiva*, 12(6) : 1505 – 1512, 2007.

HOFFMANN, R. Segurança alimentar e produção de etanol. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, 13(2): 01-05, 2006.

MALISKA, M. A. Operadores jurídicos enquanto intelectuais orgânicos. In: ARRUDA JR., E. L. *et al.* (Orgs.). **Gramsci Estado, direito e sociedade**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1995.

MANCIBO D. Reforma Universitária: Reflexões Sobre a Privatização e a Mercantilização do Conhecimento. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 88, p. 845-866, Especial, out., 2004.

MARX. K. **O Capital** – Crítica da Economia Política. Vol. I, livro primeiro. Editora Abril, 1983.

MÉSZÁROS, I. **A Educação para além do Capital**. [Trad. de Isa Tavares]. São Paulo: Boitempo, 2005.

POCHMANN, M. Política social na periferia do capitalismo: a situação recente no Brasil. **Ciências & Saúde Coletiva**. 12(6): 1477 – 1489, 2007.

SANDER, B. Educação e política social. **Prismas da Educação**. Niterói, v. 1, n. 1, p. 9-12, jan./jun., 2003.

SANT'ANA, S. M. A perspectiva brasileira sobre a pobreza: um estudo de caso do Programa Bolsa Família. **Revista do Serviço Público**. Brasília, 58 (1): 05 – 35, jan/mar, 2007.

SÁNCHEZ, A. E. M. BERTOLOZZI, M. R. Pode o conceito de vulnerabilidade apoiar a construção do conhecimento em Saúde Coletiva? **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 12, n.2, p. 319, mar./abr., 2007.

SILVA M. A. Do Projeto Político do Banco Mundial ao Projeto Político-Pedagógico da Escola Pública Brasileira. **Caderno Cedes**. Campinas, v. 23, n. 61, p. 283-301, dez. 2003.

SILVA, M. O. S. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciências & Saúde Coletiva**, v. 12, n. 6, p. 1429-1439, 2007.

TEDESCO, J. C. Os fenômenos da segregação e exclusão social na sociedade do conhecimento. **Cadernos de Pesquisa**. n. 117, novembro/ 2002 p. 13-28, novembro/ 2002.

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

Notas

¹ “O senso de privação é socialmente construído e está intimamente relacionado com as expectativas e pontos de vista sociais sobre o que é justo e quem tem o direito de desfrutar do quê. Portanto, as situações de vulnerabilidade à pobreza são múltiplas, dinâmicas e referenciadas a cada contexto” (BURLANDY, 2007, p. 1443).

² Abstraímos, aqui, a produção de valor por meio do trabalho alienado que ocorre na sociedade capitalista e analisada por Marx na obra citada.

³ “A escola, em sua condição de habilitadora universal da força de trabalho, constitui uma peça essencial do mecanismo de reprodução do mercado de trabalho e, por último, da extração do excedente econômico” (DAL RI; VIEITEZ, 2004, p. 53).

⁴ Segundo Sánchez e Bertolozzi (2007, p. 319) existe a construção de um novo conceito de vulnerabilidade que “[...] supera o caráter individualizante e probabilístico do clássico conceito de 'risco', ao apontar a vulnerabilidade como um conjunto de aspectos que vão além do individual, abrangendo aspectos coletivos, contextuais que levam à suscetibilidade a doenças ou agravos. Esse conceito também leva em conta aspectos que dizem respeito à disponibilidade ou a carência de recursos destinados à proteção de pessoas.”

⁵ “Transferência de renda é entendida enquanto uma transferência monetária direta efetuada a indivíduos ou a famílias” (SILVA, 2007, p. 1429).

Recebido em 29/09/2008.

Aprovado para publicação em 12/11/2008.