



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
MESTRADO ACADÊMICO EM EDUCAÇÃO**

**LUCIANA AIRES ROSA DE LIMA**

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: OS EFEITOS NA TRAJETÓRIA DE CRIANÇAS DA  
ESCOLA ESPERANÇA.**

**SANTARÉM-PARÁ  
2020**

**LUCIANA AIRES ROSA DE LIMA**

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: OS EFEITOS NA TRAJETÓRIA DE CRIANÇAS DA  
ESCOLA ESPERANÇA.**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UFOPA, como requisito para obtenção do título de Mestra em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria de Fátima Matos de Souza.

**SANTARÉM – PARÁ  
2020**

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas (SIBI) da UFOPA Catalogação de Publicação na Fonte. UFOPA -  
Biblioteca Unidade Rondon

Lima, Luciana Aires Rosa de.

Programa Bolsa Família: os efeitos na trajetória de crianças da Escola Esperança /  
Luciana Aires Rosa de Lima. - Santarém, 2020.

134f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Oeste do Pará, Instituto de Ciências da  
Educação, Programa de Pós Graduação em Educação.

Orientador: Maria de Fátima Matos de Souza.

1. Rendimento Escolar. 2. Indicadores Educacionais. 3. Cidadania. 4. Vulnerabilidade  
Social. 5. Permanência na Escola. I. Souza, Maria de Fátima Matos de. II. Título.

UFOPA/Sistema Integrado de Bibliotecas CDD 23 ed. 371.19



Universidade Federal do Oeste do Pará  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ATA N° 38

Aos sete dias do mês de fevereiro do ano de 2020, às 09:00 horas, na Sala H304 do Instituto de Ciências da Educação, reuniram-se os membros da Banca Examinadora composta pelos(as) professores(as) Drs(as). Profa. Dra. Maria de Fátima Matos de Souza (orientadora e presidente), Profa. Dra. Maria Francisca de Miranda Adad (membro externo), Prof. Dr. Genylton Odilon Rego da Rocha (membro externo) e Profa. Dra. Iani Dias Lauer Leite (membro interno) a fim de argüirem a mestranda Luciana Aires Rosa, com a dissertação intitulada Programa Bolsa Família: contribuições na trajetória escolar de crianças do ensino fundamental em Santarém-PA. Aberta a sessão pela presidente, coube a candidata, na forma regimental, expor o tema de sua dissertação, dentro do tempo regulamentar, em seguida a banca fez as arguições, a candidata respondeu e, após as deliberações na sessão secreta foi:

- Aprovada, fazendo jus ao título de Mestre em Educação.  
 Reprovada

**Dr. GENYLTON ODILON REGO DA ROCHA, UFPA**

Examinador Externo à Instituição

*Miranda*  
**Dra. MARIA FRANCISCA DE MIRANDA ADAD, UFOPA**

Examinadora Externa ao Programa

**Dra. SOLANGE HELENA XIMENES ROCHA, UFOPA**

Examinadora Interna (*Suplente*)

*Iani Dias Lauer Leite*  
**Dra. IANI DIAS LAUER LEITE, UFOPA**

Examinadora Interna

*Matos de Souza*  
**MARIA DE FATIMA MATOS DE SOUZA, UFPA**

Presidente

*Luciana Aires Rosa*  
**LUCIANA AIRES ROSA**

Mestrando



Universidade Federal do Oeste do Pará  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

FOLHA DE CORREÇÕES

ATA Nº 38

**Autor:** LUCIANA AIRES ROSA

**Título:** Programa Bolsa Família: contribuições na trajetória escolar de crianças do ensino fundamental em Santarém-PA

**Banca examinadora:**

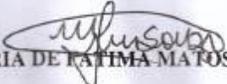
Prof. GENYLTON ODILON REGO DA ROCHA	Examinador Externo à Instituição	_____
Prof. MARIA FRANCISCA DE MIRANDA ADAD	Examinadora Externa ao Programa	<u>Miranda</u>
Prof. SOLANGE HELENA XIMENES ROCHA	Examinadora Interna (Suplente)	_____
Prof. IANI DIAS LAUER LEITE	Examinadora Interna	<u>Iani Dias Lauer Leite</u>
Prof. MARIA DE FATIMA MATOS DE SOUZA	Presidente	<u>Maria de Fatima</u>

Os itens abaixo deverão ser modificados, conforme sugestão da banca

1.  INTRODUÇÃO
2.  REVISÃO BIBLIOGRÁFICA
3.  METODOLOGIA
4.  RESULTADOS OBTIDOS
5.  CONCLUSÕES

COMENTÁRIOS GERAIS:

Declaro, para fins de homologação, que as modificações, sugeridas pela banca examinadora, acima mencionada, foram cumpridas integralmente.

  
Prof. MARIA DE FATIMA MATOS DE SOUZA  
Orientador(a)

À Juliana Aires Rosa (*in memoriam*), grande motivadora da minha realização profissional e acadêmica.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus em primeiro lugar por tudo.

Ao meu marido, José Claudionor, que foi a pessoa que mais me incentivou a finalizar esta dissertação.

A minha família que investiu na minha formação, cuidado e educação desde a minha infância, hoje, sou grata a todos os anos de empenho dos meus avós Juliana Aires Rosa (*in memorian*) e Aldenor Rosa (*in memorian*), Emmanuel Martins (*in memorian*), Tereza Rocha, meu pai Emanuel, minha mãe Maria Lúcia, minha tia Maura de Fátima.

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a conclusão deste trabalho, pra mim tão precioso.

À Professora Dra. Fátima Matos, muito obrigada por contribuir na minha formação como mestra, incentivando ao final deste ciclo.

À Professora Dra. Maria Lília Imbiriba Sousa Colares, meus agradecimentos pelo apoio e incentivo nesta fase final.

Talvez eu não tenha conseguido fazer o melhor, mas lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas graças a Deus, não sou o que era antes (Marthin Luter King).

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo de estudo o Programa Bolsa Família na trajetória dos estudantes do Ensino Fundamental II, na Escola Esperança, no período de 2011 a 2014. A pesquisa tem como questão central a seguinte pergunta: Qual a influência do Programa Bolsa Família na trajetória escolar dos alunos de ensino fundamental, beneficiários do Programa, pertencente à Escola Estadual Esperança, em Santarém, no período de 2011 a 2014? Considerando este questionamento, a pesquisa tem por objetivo analisar os efeitos do PBF na trajetória escolar dos beneficiários cursando o Ensino Fundamental II, na Escola Esperança. Metodologicamente, o presente trabalho caracteriza-se em Estudo de Caso e a abordagem utilizada foi a quanti-qualitativa. Realizou-se o levantamento documental sobre o Programa Bolsa Família e demais legislações pertinentes ao tema, assim como na secretaria da escola pesquisada, como o levantamento do mapa de notas. Realizou-se também entrevistas semiestruturadas com a 1ª responsável pela implantação do PBF da SEASTER, com o 1º e atual coordenador do PBF da SEMED em Santarém e com a direção da escola pesquisada. A partir da análise dos dados foi possível constatar que, dos 13 estudantes beneficiários do programa da turma que iniciou o 5º, no período de 2011, apenas 2 conseguiram permanecer até a conclusão do ensino fundamental em 2014, sendo a desistência uma das principais causas de exclusão de alunos. A parceria família e escola tem sido trivial para o acompanhamento do estudante, os efeitos do PBF na vida dos beneficiários contribuem, também, insuficientemente, no alívio das necessidades materiais, uma vez que a escassez de recursos é um dos motivos que leva à falta e à inconclusão da escolarização. Concluímos que as condicionalidades e contrapartida do PBF contribuem para a permanência na escola, mas não são suficiente para que o aluno permaneça em atividade escolar até a conclusão.

**Palavras-Chave:** Rendimento Escolar. Indicadores Educacionais. Cidadania. Vulnerabilidade Social. Permanência na Escola.

## ABSTRACT

This work aims to study the Bolsa Família Program in the trajectory of Elementary School II students, at Escola Esperança, from 2011 to 2014. The main question of the study is the following question: What is the influence of the Bolsa Família Program? in the school trajectory of elementary school students, beneficiaries of the Program, belonging to the Esperança State School, in Santarém, from 2011 to 2014? Considering this questioning, the research aims to analyze the effects of PBF on the school trajectory of beneficiaries attending Elementary School II, at Escola Esperança. Methodologically, the research is characterized in a Case Study and the approach used was quantitative and qualitative. A documentary survey was carried out on the Bolsa Família Program and other legislation pertinent to the theme, as well as at the secretariat of the researched school, such as the survey of the notes map. Semi-structured interviews were also carried out with the 1st person responsible for the implementation of the SEASTER PBF, with the 1st and current SEMED PBF coordinator in Santarém and with the direction of the researched school. From the analysis of the data, it was possible to verify that, of the 13 students benefiting from the program, in the period from 2011 to 2014, only 2 managed to remain until the conclusion of elementary school, with dropout being one of the main causes of student exclusion. The family-school partnership has been trivial for the monitoring of the student, the effects of the PBF on the beneficiaries' lives also contribute insufficiently to the relief of material needs, since the scarcity of resources is one of the reasons that leads to the lack and the inconclusion of schooling. We conclude that the conditionalities and counterpart of the PBF contribute to the permanence in the school, but they are not enough for the student to remain in school activity until the conclusion.

**Key Words:** School Income. Educational Indicator. Citizenship. Social Vulnerability. Stay in school.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Experiências Pioneiras dos Programas de Transferência de Renda no Brasil nos Anos 90. ....	57
<b>Quadro 2</b> - Legislações que consolidam o PBF em todo território nacional .....	62
<b>Quadro 3</b> - Tipologia de benefícios e valores do BF.....	64
<b>Quadro 4</b> - Unidades de Ensino Fundamental por Bairro, em Santarém sob Gestão da 5ª URE SEDUC .....	78

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Número de matriculados e concluintes do Ensino Fundamental no Brasil de 1998 à 2018 .....	46
<b>Tabela 2</b> - Taxas de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar no ciclo de toda modalidade do Ensino Fundamental no Brasil no período de 1998 à 2016.....	48
<b>Tabela 3</b> - Número de matrículas e concluintes do ensino Fundamental na Região Norte no período de 1998 à 2016 .....	51
<b>Tabela 4</b> - Taxas de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar no ensino Fundamental na Região Norte no período de 1998 à 2016 .....	53
<b>Tabela 5</b> - Número de Matriculados e Concluintes no Ensino Fundamental II, no Estado do Pará, no período de 1998 a 2016 .....	70
<b>Tabela 6</b> - Taxas de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar do Ensino Fundamental II no Estado do Pará no período de 1998 à 2016 .....	71
<b>Tabela 7</b> - Número de matrículas e concluintes do Ensino Fundamental II no município de Santarém-PA, no período de 1998 à 2016.....	81
<b>Tabela 8</b> - Taxas de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar do Ensino Fundamental no Município de Santarém no período de 1998 à 2016 .....	82
<b>Tabela 9</b> - Número de beneficiários do Programa Bolsa Família no Estado do Pará e no Município de Santarém.....	93
<b>Tabela 10</b> - IDEB da Escola Esperança.....	99
<b>Tabela 11</b> - Rendimento Escolar de estudantes do Ensino Fundamental II Escola Esperança .	102
<b>Tabela 12</b> - Rendimento Escolar de Beneficiários do PBF no Ensino Fundamental II na Escola Esperança, no período de 2011 à 2014. ....	104

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CadÚnico	Cadastro Único
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CME	Conselho Municipal de Educação
COMDECA	Conselho Municipal da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e de Valorização do Ministério
GESTRADO	Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PBF	Programa Bolsa Família
PEE	Plano Estadual de Educação
PETI	Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil
PGRM	Programa de Garantia de Renda Mínima
PJF	Projeto Jovem do Futuro
PPP	Projeto Político Pedagógico
PNAS	Política Nacional de Assistência Social

PNBE	Programa Nacional de Bolsa Escola
PNE	Plano Nacional de Educação
PTR	Programas de Transferência de Renda
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEAS	Secretaria Estadual de Assistência Social
SEASTER	Secretaria Estadual de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda
Secadi	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEDES	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social
SEDUC	Secretaria de Estado de Educação
SEMED	Secretaria Municipal de Educação
SEPOF	Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças.
SESPA	Secretaria de Estado de Saúde Pública
SETER	Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda.
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>2 EXCLUSÃO SOCIAL E EDUCAÇÃO: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO ELEMENTO DE INCLUSÃO ESCOLAR ÀS CLASSES DESFAVORECIDAS.</b> .....	29
<b>2.1 A Educação como Direito Social e sua Contribuição na Construção da Cidadania.</b> .....	29
<b>2.2 O Cenário Brasileiro e da Região Norte na (Re)Construção da Educação: A Influência dos PTRs nos Indicadores Educacionais.</b> .....	43
2.2.1 Os Indicadores Educacionais na Região Norte pós LDB e os Programas de Transferência de Renda. ....	51
<b>2.3 A Trajetória dos Programas de Transferência de Renda e sua Relação com Acesso e Permanência da Criança na Escola.</b> .....	55
<b>3 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ESTADO DO PARÁ E NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM: REALIDADES E DESAFIOS.</b> .....	67
<b>3.1 O Cenário Educacional no Estado do Pará a partir da LDB 9.394/96 e os Programas de Transferência de Renda e sua Influência nos Indicadores Educacionais.</b> .....	67
<b>3.2 O Município de Santarém: Aspectos Históricos, Geográficos, Turísticos e Educacionais, com Especificidade na Rede Estadual do Ensino Fundamental.</b> .....	76
<b>3.3 Os Indicadores Educacionais no Município de Santarém a Partir da LDB Lei Nº 9.394/96: Análise e as Contribuições do PBF.</b> .....	80
<b>3.4 O Programa Bolsa Família no Pará e em Santarém: Implantação e a Condicionalidade na Educação.</b> .....	86
<b>4 A ESCOLARIZAÇÃO DAS CRIANÇAS BENEFICIÁRIAS DO PBF NA ESCOLA ESTADUAL ESPERANÇA, NO PERÍODO DE 2011 A 2014.</b> .....	97
<b>4.1 A Caracterização da Escola Estadual Esperança.</b> .....	97
<b>4.2 O Cenário da Escola Esperança e os Efeitos do Programa Bolsa Família: O Que os Dados Revelam.</b> .....	101
<b>4.3 A Visão da Gestão da Escola na Trajetória Escolar dos Alunos Participantes do PBF.</b> .....	109
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.</b> .....	119
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	123
<b>APÊNDICE</b> .....	131

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa intitulada “Programa Bolsa Família: Efeitos na trajetória escolar de crianças do ensino fundamental em Santarém – Pará” trata das influências que o Programa Bolsa Família tem acarretado na vida educacional de estudantes em condições de exclusão social. Junto à problematização aponta os indicadores de rendimento escolar no país, com análise também em escala regional, local e na unidade educacional pesquisada.

A transferência de renda mínima tem sido alvo de discussões desde a década de 90. Como incentivador deste debate, o ex-senador Eduardo Suplicy pautou acerca da renda cidadã mínima voltada para a educação nos espaços legislativos e, com o fortalecimento dos movimentos sociais no combate à fome e pobreza, foi gerado posteriormente pioneiras experiências no Centro-Oeste, e em seguida, no sudeste Brasileiro, com condicionalidades próprias de cada localidade.

A maioria das condicionalidades nestes programas determinavam a frequência escolar e a condição familiar vulnerável. Neste período, também, reformas educacionais foram executadas, determinando políticas de caráter compensatório na educação, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - nº 9.394/96, as Diretrizes Educacionais Curriculares e os programas de transferência de renda condicional na educação para estudantes de camadas sociais fragilizadas, como meio de fomentar a frequência escolar e amenizar as necessidades alimentares, objetiva também o direito à educação, conforme determinado na Constituição Federal de 1988.

Em 2001, o Governo Federal determinou que os Programas de Transferência de Renda fossem executados em todo país e a criação do Cadastro Único (CadÚnico) foi um instrumento que, mesmo em fase de adaptação, já estava inserido na execução da política de transferência de renda. Na educação, tema desta pesquisa, os programas anteriores ao Programa Bolsa Família (PBF) foram Bolsa Escola e P.E.T.I. (Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil) que também utilizavam a frequência escolar como critério, com base na renda familiar, e, no mesmo período, ainda haviam outros programas de transferência relacionados à alimentação e à assistência social, os beneficiários poderiam ser inclusos em vários programas ao mesmo tempo, a partir do ano de 2001.

A relação com outras políticas públicas, como educação e assistência social, inseria na política pública a intersetorialidade, porém ainda não determinava a execução e divisão de recursos. Em 2004, todos os programas de transferência de renda foram extintos, dando espaço a um único programa de transferência de renda, o Programa Bolsa Família. Em 2005, o programa PETI passa a ser incluso como um dos benefícios atualmente existente no programa.

O PBF (Programa Bolsa Família) pode ser considerado como um dos meios de promoção de inclusão de crianças ou adolescentes de famílias em condições de vulnerabilidade na escola, pois disponibiliza uma fonte de renda, haja vista que há beneficiários cujas famílias não têm renda, como foi possível perceber no decorrer da pesquisa. A renda condicionada do PBF ainda pode proporcionar movimento financeiro e poder de compra à família, limitadamente ou não, sendo o disponibilizado para possibilitar, ainda que de forma insuficiente, as mínimas necessidades pessoais. O programa intenciona, também, motivar o fortalecimento da mulher na família, pois é a responsável pelo benefício junto aos órgãos governamentais, no caso de crianças abaixo de 5 anos. Além da condicionalidade da educação, há a obrigatoriedade na condicionalidade saúde, com a vacinação obrigatória da criança e realização do exame de preventivo, anualmente, para as mulheres.

Produções científicas a respeito da Bolsa Família tem fomentado debates, como de Rego e Pinzani (2014), que expõem alguns pontos do programa sob a ótica dos participantes, assim possibilitam compreender que o benefício pode ser uma condição de humilhação declarada, pois demonstra que a família não tem condições de se manter ao ser incluído no programa, demonstra, ainda, uma forma de garantir direitos institucionalizados, o que pode induzir a um trato hostil por parte dos trabalhadores da gestão, ao identificar a participação no programa.

Esse fato impulsiona o distanciamento da capacidade de diminuir as desigualdades, uma vez que o programa carrega estigmas, pois é direcionado aos “pobres que não conseguem emprego”. De acordo com Oliveira (2014), o programa visa, com a transferência de renda, condicionar o alívio da pobreza na perspectiva de diminuir a geração ou reprodução da pobreza, e não diminuir desigualdades. Ainda considerando as análises de Rego e Pinzani (2014), a pobreza é uma condição complexa e a solução é algo difícil de promover, pois é problema estrutural característico do sistema econômico no qual vivemos. Além disso, a Bolsa Família não tem forças para eliminar essa condição de vida das camadas sociais vulneráveis.

Para Charlot (2009), uma das formas de desigualdade social é a desigualdade educacional e, no contexto do país, em uma década de implantação do Programa, havia mais de 3,8 milhões de crianças e adolescentes (de 4 a 17 anos) fora da escola, conforme apontam informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010).

Considerando o exposto, tem-se a experiência profissional em ter trabalhado como Coordenadora e como Técnica Assistente Social do Centro de Referência à Assistência Social (CRAS) São José Operário, que tem como bairros de abrangência: São José Operário, Área Verde, Livramento, parte do Bairro Santana, parte do Bairro Interventoria e parte do Bairro Urumarí, em Santarém-PA, bairros considerados com nível socioeconômico em vulnerabilidade social, com divisão por área vulnerável de abrangência, de acordo com a divisão da SEMTRAS (Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social)/ Prefeitura de Santarém. Atendia-se muitas famílias que participavam das atividades do CRAS (Centro de Referência à Assistência Social) bem como da inclusão no CadÚnico (Cadastro Único), realizava-se parceria com escolas e postos de saúde destes bairros, assim era perceptível pelas famílias o interesse pelo (re)cadastro no CadÚnico e a frequência no CRAS, mas, enquanto coordenadora e assistente social, não se conhecia a vida escolar das crianças e adolescentes que participam dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos que estavam inclusas ao Programa Bolsa Família, fato que impulsionou a pesquisar esta temática.

Este programa tem sido ponto de debate constante na SESPA (Secretaria Executiva de Saúde Pública do Estado do Pará), e, da Justiça Federal Subseção Santarém, órgãos que trabalho como assistente social, também atuo orientando gestores e usuários os quais precisam de esclarecimentos acerca do programa. Para estes locais de trabalho são necessários a orientação e, quando solicitado, a descrição do perfil familiar em relatórios e parecer social, ou seja, a família pertencente ao programa, é o público alvo com o qual trabalho.

O tema abordado é, também, relevante pois esta pesquisa do PBF na educação se faz necessário para conhecer os impactos do programa para além da saúde, ou seja, contribuirá na compreensão de como tem sido a vida escolar dos participantes do programa, conseqüentemente é e será tema em debates de planejamentos e fóruns do controle social, haja vista que é uma política intersetorial, e é inserida como pauta nos espaços de deliberação do controle social.

Considerando o levantamento bibliográfico e os indicadores educacionais, a pesquisa evidencia os efeitos do Programa Bolsa Família aos estudantes participantes e tem como questão

norteadora: Como o Programa Bolsa Família tem influenciado na trajetória escolar de alunos beneficiários, do ensino fundamental, na Escola Estadual Esperança, no município de Santarém, no período de 2011 a 2014? O questionamento identificou os impactos na trajetória educacional, sob a perspectiva crítica da questão do incentivo à escolarização, com a frequência escolar sendo a condicionalidade do programa.

Esta pesquisa está voltada para as ciências humanas e educacionais, direcionada para a educação de crianças e adolescentes pertencentes a famílias vulneráveis inseridas no PBF, que se trata de um programa social intersetorial que vem atuando no país desde 2004.

Para isso, fez-se necessário analisar os indicadores de rendimento, uma vez que estes demonstram as etapas educacionais, atrelado à percepção da gestão da escola pesquisada, ou seja, como esta gestão tem observado os estudantes que fazem parte do programa.

Desse modo, o objetivo geral é analisar a influência do Programa Bolsa Família na trajetória escolar dos alunos beneficiários, do ensino fundamental, na Escola Estadual Esperança, no município de Santarém, no período de 2011 a 2014.

Para a realização desta pesquisa há como objetivos específicos:

- Contextualizar a implantação do Programa Bolsa Família e os indicadores de rendimento educacional no estado do Pará e no município de Santarém;
- Diagnosticar os indicadores de rendimento escolar dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família, pertencentes à Escola Estadual Esperança, inclusos em uma turma que iniciou o 5º ano, em 2011, até o suposto período de conclusão do Ensino Fundamental, ano de 2014;
- Identificar a visão da gestão escolar acerca da influência do PBF na vida dos alunos beneficiários.

Para aprofundar conhecimentos no tema tratado, foi possível identificar 1.145.488 publicações acerca do Programa desde o ano de 2004 até a atualidade no Banco de Dados da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-Capes e no site da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações. Vale ressaltar que foram identificadas pesquisas no Estado do Pará, no total de 3, estas oriundas da Universidade Federal do Pará, do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, mas não foram identificadas publicações em que se apontasse o Programa e a relação com a Educação no Estado do Pará assim como no município de Santarém.

No levantamento bibliográfico realizado sobre a produção científica em torno da temática, constatou-se a inexistência de teses e dissertações sobre o Programa Bolsa Família e o desempenho dos beneficiários em sua trajetória escolar, no estado do Pará e no município de Santarém, principalmente porque o Pará é o estado em que o índice de beneficiários inclusos ao programa é o maior da região norte, com 52,11%, de acordo com informações do MEC/Sistema Presença (2014).

No levantamento bibliográfico realizado nos Programas de Pós-Graduação em Educação, sobre a temática em questão, foi possível encontrar duas publicações que fazem relação Programa Bolsa Família e desempenho escolar: 1) Programa Bolsa Família: Efeitos no Desempenho Escolar e na Superação da Vulnerabilidade Social de Beneficiários em Feira de Santana – BA (2006-2012), o autor é Luís Carlos Santos Oliveira, Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Estadual de Feira de Santana, no ano de 2014; e 2) As contribuições do Programa Bolsa Família para a redução do abandono escolar, a autora é Aline Albuquerque da Cruz, Dissertação de Mestrado apresentado ao Programa de Pós Graduação Em Gestão e Avaliação da Educação Pública, no ano de 2017.

A dissertação desenvolvida por Oliveira (2014) trata-se de uma pesquisa qualitativa que permeia os impactos do Programa na Vida Educacional e na Condição Familiar de Vulnerabilidade de uma escola de ensino fundamental, em Feira de Santana-BA, os resultados apontados pelo autor revelam que o Bolsa Família influencia na frequência escolar de beneficiários, assim, as taxas de abandono na escola pesquisada têm obtido indicadores em declínio. Entretanto, ao comparar participantes do programa com não-participantes, os indicadores de rendimento escolar dos estudantes pertencentes ao PBF estão abaixo dos demais estudantes.

Nos estudos de Cruz (2017), ocorrido em Manaus, com lócus na Secretaria Estadual de Educação e nas escolas de ensino fundamental desta secretaria, cujos bairros são caracterizados com perfil de famílias em situação de vulnerabilidade social, discutiu-se sobre o Programa Bolsa Família e as estratégias de combate ao abandono escolar que a secretaria vem adotando. Foi identificado nos resultados que o programa vem influenciado no fomento à frequência escolar, mas ainda se faz necessário constante mudança de estratégia da escola para que esta taxa de abandono escolar esteja em declínio, pois somente o programa não é capaz de manter o estudante beneficiário na escola.

A motivação em relação ao período da pesquisa está em um livro do Ministério do Desenvolvimento Social, disponível nos meios informacionais, intitulado “Programa Bolsa Família: Uma década de inclusão e cidadania”, organizado pela ex-ministra de desenvolvimento social Tereza Campelo e colaborador Marcelo Cortês Neri, publicado pelo IPEA, em Brasília, no ano de 2013.

O documento aponta as contribuições do PBF em várias áreas de políticas enquanto intervenção na vida das pessoas. Em se tratando de educação e do PBF neste documento do IPEA, chamaram a atenção os artigos intitulados: “Dez anos do Programa Bolsa Família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica brasileira”, sendo os autores Clélia Brandão Alvarenga Craveiro e Daniel de Aquino Ximenes (2013); “Bolsa Família e Repetência: Resultados a partir do CadÚnico, projeto frequência e censo escolar”, autores Luís Felipe Batista de Oliveira e Sergei Soares (2013); “Condicionalidades, Desempenho Escolar e Percurso Escolar de Beneficiários do Programa Bolsa Família”, são autores deste artigo Flávio Cireno, Joana Silva e Rafael Prado Proença (2013).

Por isso, adotou-se o período de 2011 a 2014 como período de investigação do rendimento escolar de beneficiários da educação básica, uma vez que é mencionado o sucesso do PBF nesse documento no referido tempo. Para obter concomitante cronologia esta pesquisa visa também investigar as contribuições do PBF aqui em Santarém.

No artigo “Dez anos do Programa Bolsa Família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica brasileira”, dos autores Clélia Brandão Alvarenga Craveiro e Daniel de Aquino Ximenes, aponta-se a desigualdade educacional entre ricos e pobres, ainda que o programa seja uma política compensatória que proporciona inclusão nas escolas e aponta o desafio na perspectiva da ressignificação dessas instituições.

Na publicação “Bolsa Família e Repetência: Resultados a partir do CadÚnico, projeto frequência e censo escolar” dos autores Luís Felipe Batista de Oliveira e Sergei Soares, aborda-se, com base na pesquisa quantitativa nos seguintes instrumentos: CadÚnico, indicadores de frequência escola (Censo Escolar), a trajetória escolar de beneficiários estudantes. Como resultados, apresentam que o insucesso deste grupo, na maioria dos casos, ocorre por questão de limitação oriunda de deficiências que influem no processo ensino-aprendizagem. Outro resultado apontado ressalta que, nos municípios com maior índice de vulnerabilidade, com o programa tem-se proporcionado alguma condição de melhoria alimentar e educacional aos seus

participantes, os autores ressaltam que esta análise ocorreu de acordo com dados, entretanto, pode haver falhas no ato da inclusão das informações.

O artigo “Condicionalidades, Desempenho Escolar e Percurso Escolar de Beneficiários do Programa Bolsa Família”, de Flávio Cireno, Joana Silva e Rafael Prado Proença, aponta a análise de indicadores de beneficiários do programa no ensino fundamental, cujas informações são analisadas de acordo com dados do MEC – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (Secadi), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) – PBF e Banco Mundial acerca da Prova Brasil e indicadores de rendimento, como aprovação, reprovação e distorção idade-série. Foi possível obter as seguintes conclusões: os beneficiários do programa têm rendimento abaixo dos demais estudantes, fato que se deve à condição de vulnerabilidade e/ou à condição da escola. Outrora, esta diferença de rendimento era substancial, com a influência do programa, a diferença no rendimento apresenta-se em declínio. Nos casos de abandono, os indicadores são os mesmos tanto para beneficiários como para não-beneficiários. Aponta-se que o rendimento de estudantes do PBF tem apresentado melhorias e que o programa permite também algumas melhorias na condição de mínimas necessidades materiais.

O Programa Bolsa Família vem sendo alvo de pesquisas e debates nas suas várias faces, para além da educação. Para contribuição desta pesquisa junto à comunidade científica e demais interessados, fez-se necessária a utilização de procedimentos metodológicos para melhor compreensão da análise dos dados bem como dos resultados, assim, na próxima subseção, será abordada a construção metodológica da presente pesquisa.

### **1.1 Procedimentos Metodológico, técnicas e instrumentos de pesquisa.**

Optou-se pela pesquisa de natureza quali-quantitativa por permitir uma análise sob a concepção crítica da realidade no debate acerca da cidadania, de direitos sociais, como o direito à escola, bem como da cidadania no Brasil, com a possibilidade de explorar as contradições e as várias visões de mundo sobre o tema em debate. Nesse caminho, foi necessário utilizar o levantamento bibliográfico, pesquisa de campo e pesquisa de indicadores, os quais deram suporte sobre o rendimento escolar no Brasil e sobre as possibilidades de influência na melhoria do

desempenho educacional deste programa no cenário escolar, como será visualizado nas tabelas a seguir.

Esses instrumentos serviram de base para a construção de concepções acerca da cidadania, desigualdades e direitos sociais, sobre como tem se dado o dinamismo dos programas de transferência de renda, a partir dos indicadores de rendimento educacional no país e na escola lócus, pós sanção da Lei n.º 9.394/96, bem como sobre a implantação do Programa Bolsa Família no Estado do Pará e no município de Santarém, para o estudo em questão.

Após o levantamento bibliográfico, mapeamento de documentos relativos aos Planos de Educação Nacional, Estadual e Municipal de Educação, Projeto Político Pedagógico da Escola, do Programa Bolsa Família e do mapa de notas dos estudantes beneficiários na Escola Estadual Esperança, trata-se do levantamento documental que tem se dado sob a ótica de Bardin (1977) que, ao analisá-la, define da seguinte forma,

Uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente da original a fim de facilitar num estado ulterior a sua consulta e referência. Enquanto tratamento de informação contida nos documentos acumulados, análise documental tem por objetivo dar a forma conveniente e representar de outro modo essa informação por intermédio de procedimentos de informação (p. 40)

Os documentos, de acordo com a autora citada, apresentam uma informação e a análise documental permite apresentar o mesmo conteúdo em outro formato ou vários outros formatos, sem perder a veracidade da informação. Os documentos utilizados na pesquisa subsidiaram a compreensão da relação do Programa com a trajetória escolar dos beneficiários na escola pesquisada.

Para o suporte teórico foi necessário inicialmente o levantamento da literatura a fim de haver o entendimento da temática em questão. Entre os autores estudados destacam-se Rego e Pinzani (2014), Silva (2012), Frigotto e Gentilli (2002), pois apontam questões como o histórico do programa, as primeiras experiências dos programas de transferência de renda no país, as concepções contributivas do programa, considerando a perspectiva crítica nas políticas de exclusão, as quais o Estado Neoliberal vem implementando de forma distorcida ao considerar a proposta de educação, vem sendo determinada como garantia de direito social.

Ainda acerca das concepções teóricas, discutem-se as categorias Direitos Sociais sob o olhar de Piosan (2010) e Rego e Pinzani (2014); Cidadania sob a luz de Bonin (2008), Zanella

(2008) e Marques (2012); Desigualdade Social na direção de Hoffmann (2001), Barros *et al.* (2012), Charlot (2009) e Carvalho (2004), são concepções que possibilitam compreender a construção da forma como o direito à educação vem sendo contextualizada e como tem se repercutido os impactos no rendimento escolar de beneficiários do programa.

Os registros documentais impressos e digitais, como portarias, legislações, publicações do IPEA e decretos, permitiram compreender a dinâmica do programa acerca das condicionalidades, criação do programa, regulamentação, implantação e execução.

Além da pesquisa documental, foram realizadas entrevistas com questionário aberto, visando preservar a identidade dos participantes da pesquisa, utilizou-se de pseudônimos para os entrevistados e cognome para a escola, que se denominou de Escola Estadual Esperança, uma vez que se trata de pesquisa em escola oriunda da Secretaria Estadual de Educação, da mesma maneira, utilizou-se cognome para o bairro em que é apontada a localização da escola.

Ainda sobre a entrevista, são ícones que possibilitam compreender a realidade pesquisada em sua totalidade por meio de perguntas e reflexões da realidade em estudo, “parte de certos questionamentos básicos apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas dos informantes.” (TRIVIÑOS, 1987, p. 46).

As unidades de registros, na perspectiva da entrevista, mostram que a compreensão dos pesquisados indicam um ponto de vista, neste caso em estudo possibilitam compreender a significação do programa na implantação no Governo Estadual (Secretaria Estadual de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda - SEASTER antiga Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDES) e a continuidade e integração do programa em desenvolvimento ao Governo Municipal (Secretaria Municipal de Educação - SEMED), com base nas mudanças que teve no decorrer do tempo. Corrobora-se esta informação nas seções em que são utilizados os relatos dos entrevistados.

Na perspectiva da gestora da escola, os relatos indicam como o programa tem influenciado os beneficiários. “Também é possível tomar como unidade de registro a resposta (a uma questão aberta) ou a entrevista, na condição de que a ideia dominante ou principal seja suficiente para o objetivo procurado.” (BARDIN, 2016, p. 136).

Neste sentido, a pesquisa qualitativa em educação é um dos instrumentos que pode ser utilizado para investigação de programas e políticas educacionais e, nesta abordagem pode

ser utilizado o relato de pessoas envolvidas diretamente no programa, como a técnica responsável pela implantação do PBF na Secretaria Estadual de Assistência Social (antiga SEDES atualmente SEASTER), como o coordenador<sup>1</sup> do PBF na SEMED, no que tange à implantação do referido programa no município de Santarém, pois se faz necessário compreender como se deu a implantação do Programa no Governo Estadual e Municipal, haja vista que neste período as políticas são organizadas de acordo com o modo operacional designado como gestão descentralizada e interligada entre Governo Federal, Estados e Município.

Para contribuir com os resultados, também há o relato da diretora da escola pesquisada que, nesta abordagem, ocorreu com perguntas direcionadas no que diz respeito ao rendimento escolar de crianças do ensino fundamental beneficiárias do PBF. “Cabe ressaltar que o campo da educação as abordagens qualitativas não são relevantes apenas no desenvolvimento de pesquisas e teorias ou na avaliação de programas e políticas educacionais, mas também no processo de ensino aprendizagem [...]” (PFATI; WELLER, 2010, p. 17). De acordo com os referidos autores, a abordagem qualitativa, para esta pesquisa, possibilita enxergar as contribuições educacionais do Programa Bolsa Família.

A opção pelo questionário aberto tem a finalidade de não limitar os relatos durante a entrevista na perspectiva de coletar todas as possíveis informações e possibilitou compreender a totalidade dos fatos junto com o cruzamento de indicadores e a fonte de informações documentais na unidade escolar pesquisada, em especial quando se trata de perceber as contribuições do Programa Bolsa Família na vida dos beneficiários a partir da condicionalidade na educação.

A entrevista livre foi usada com o coordenador do PBF na SEMED e com a diretora da escola pesquisada, com relação à técnica do governo estadual ocorreu contato telefônico e envio de questionário via e-mail, pois ela se encontrava na capital do Estado do Pará. A entrevista aberta, segundo Sousa (2008), é um mecanismo no qual se faz o uso do relato livre, com perguntas direcionadas, sem a intervenção da pesquisadora deste estudo, com o objetivo de obter o máximo de informações possíveis durante os relatos. “Tem se, nesse caso, uma narrativa que segue uma consequência em função do que e como o sujeito recorda, da seleção que ele faz

---

<sup>1</sup> Vale ressaltar que o referido coordenador é o mesmo desde a implantação em 2004.

de acontecimentos e pessoas a ele relacionadas e do que ele pretende relatar.” (ROSA, 2008, p. 31).

As perguntas foram cuidadosamente elaboradas a fim de não comprometer a credibilidade das informações quanto às questões objetivas e subjetivas, “entrevista com questões abertas: quando é preparada uma lista de questões preparadas e redigidas [...] tendo como resultados respostas livres e abertas” (ROSA, 2008, p. 32). O período da entrevista ocorreu entre 21 de julho de 2018 e 30 de julho de 2018 e utilizou-se de transcrição dos relatos.

Para uma investigação da realidade de forma fidedigna foram necessários instrumentos que pudessem aproximar ao máximo possível de respostas coerentes e completas. Neste sentido, o resultado da pesquisa é a afirmação de um ponto de vista no qual o Programa Bolsa Família foi desenvolvido, ou seja, a análise é de uma realidade no estado do Pará, especificamente no município de Santarém, em uma escola da rede pública estadual de educação básica, oriunda de um bairro vulnerável.

Como metodologia adotou-se o Estudo de Caso, por se considerar uma instância específica que, nesta pesquisa, se trata da implantação do PBF no estado do Pará e, no município de Santarém, em uma unidade educacional pertencente ao Governo do Estado, da amostragem de rendimento escolar de 13 estudantes do turno da tarde, inclusos no sistema escolar em 2011, em na única turma de 5ª série do ensino fundamental do referido ano, são pontos que caracterizam esta metodologia adotada como fenômeno de cunho particular.

Outro item que corrobora a pesquisa como estudo de caso, trata-se do relato da gestão escolar acerca do PBF na unidade educacional Escola Esperança, o relato é único, e foi incluso como técnica de pesquisa, o que também indica especificidade, e os resultados podem ser considerados como de uma determinada população (13 estudantes beneficiários do PBF, inseridos no ensino fundamental II em 2011, do turno vespertino).

Considera-se Estudo de Caso, ainda, pelo fato de poder utilizar instrumentos quantitativos e qualitativos para a compreensão destes fenômenos sociais como um todo, conforme aborda Meirinhos (2010). O desempenho escolar dos beneficiários do PBF da Escola Esperança, no município de Santarém, é um aspecto da análise idiossincrática, legítimo do próprio grupo, específico do grupo pesquisado. E por que este grupo pesquisado da Escola Esperança? Porque os estudantes residem em um bairro considerado de área na qual as desigualdades são latentes em vários aspectos, a exemplo: socioeconômico. Outro aspecto que

considera esta pesquisa como Estudo de Caso está na singularidade de que o programa é específico para famílias vulneráveis.

O resultado da pesquisa com o Estudo de Caso permite compreender como tem se dado a trajetória escolar dos estudantes participantes do Programa Bolsa Família, pode-se compreender que os dados representam o desempenho local deste programa na educação, pois cada caso é único, singular. Para a educação, este ponto de vista é relevante, pois embora haja um currículo único para a educação básica nacional, cada localidade do país tem suas singularidades.

Para Meirinhos (2010), o Estudo de Caso inserido na metodologia de pesquisa visa a investigação de uma fenômeno da atualidade na vida real, podendo alcançar a compreensão do(s) fatos(s) por meio da situação específica existente na realidade. “As conclusões de um estudo poderão ser extrapoladas ou transferíveis para outros casos tendo em conta as similaridades das condições particulares e contextuais de cada situação” (MEIRINHOS, 2010, p. 54).

Atualmente, o programa está na rota de completar duas décadas de implantação no país, o aperfeiçoamento requer evidências dos impactos que este tem causado na vida das pessoas.

Foram selecionados instrumentos de investigação que direcionassem para possíveis respostas sobre os efeitos no rendimento escolar de beneficiários do PBF na Escola Estadual Esperança, que iniciaram o ensino fundamental II no ano de 2011 e com a possibilidade de conclusão em 2014. Esse período utilizado para a pesquisa justifica-se por ser 2014 o ano em que se completou 10 anos de vigência do referido programa no país.

Para análise do contexto educacional no Brasil, fez-se necessário o uso de instrumentos de pesquisa para coleta dados, com tabelas quanto ao rendimento escolar a partir do ano de pós implantação da Lei nº 9.394/96 e a partir do ano de implantação de programas de transferência de renda em alguns locais no país, em que o acesso ao programa ocorreu com a condicionalidade da frequência escolar de crianças e adolescentes oriundos de famílias em vulnerabilidade social.

Dessa forma, as tabelas demonstram o cenário de rendimento escolar por meio de indicadores educacionais no Brasil, na região norte, no Estado do Pará, em Santarém e na escola pesquisada.

Ainda sobre os dados quantitativos, a pesquisa finaliza com as taxas sobre rendimento e movimento escolar em que são apresentados, na última tabela (ver Tabela 12), da escola pesquisada, os índices de rendimento escolar de 13 estudantes beneficiários do PBF de uma turma que iniciou o fundamental II em 2011, na 5ª série<sup>2</sup> e, pela cronologia da trajetória escolar, concluiu em 2014.

As tabelas que demonstram indicadores são instrumentos para análise do contexto educacional, especificamente como tem se dado o desempenho educacional desde a implantação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e dos programas de transferência de renda, com o decorrer dos anos. De acordo com Bell (2004), instrumentos quantitativos mostram fatos de forma generalizada, conforme é possível analisar com as tabelas na forma da estatística, a fim de compreender o contexto educacional.

Nesta pesquisa, utilizou-se das duas abordagens, qualitativa e quantitativa, ambas são importantes para esta investigação, pois é preciso compreender questões generalizadas no contexto educacional e, ao mesmo tempo, percepções específicas, a exemplo de relatos nas entrevistas realizadas. Para Bento (2012), os dados quantitativos podem complementar e explicar instrumentos de abordagem qualitativa.

A investigação em educação possibilita a promoção e o desenvolvimento de novos conhecimentos acerca do ensino, da política e da gestão educacional, como poderá ser visto nas seções a seguir.

A dissertação está organizada em três seções, além da Introdução e Considerações Finais. Na introdução apresenta-se o problema, a justificativa, a escolha pelo tema e metodologias utilizadas para o desenvolvimento da pesquisa. A segunda, terceira e quarta seções tratam do desenvolvimento da pesquisa em que são expostos os debates acerca da exclusão e educação, dados a respeito do rendimento escolar no: Brasil, Região Norte, Estado do Pará, município de Santarém, e na, escola pesquisada com o mapa de notas de 13 estudantes beneficiários do programa. O desenvolvimento trata ainda, da implantação do Programa Bolsa Família e da visão da gestão da escola a respeito dos efeitos do programa na vida dos alunos participantes do programa.

---

<sup>2</sup> Embora a legislação determine o ensino fundamental de 9 anos a partir de 2006, o estado do Pará em 2011 ainda estava em fase de adaptação das modificações para a inclusão de mais um ano nesta modalidade de ensino.

As considerações finais ressaltam que o programa causa impactos na vida dos alunos, em relação à escola, o contato com a família se faz necessário e importante, para manutenção do estudante no programa, a escola tem buscado maneiras de fortalecer esta relação para que possa alcançar o êxito educacional.

As condicionalidades e contrapartidas do programa tem impulsionando os beneficiários a frequentar a escola, esta condicionalidade não garantiu o sucesso escolar e a conclusão do ensino fundamental, de acordo com os dados. Os recursos que o programa disponibilizaram, não são suficiente para suprir todas as necessidades materiais das famílias, mas foi possível aliviar as mínimas necessidades de sobrevivência.

## **2 EXCLUSÃO SOCIAL E EDUCAÇÃO: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA COMO ELEMENTO DE INCLUSÃO ESCOLAR ÀS CLASSES DESFAVORECIDAS.**

Esta sessão trata do debate acerca da educação e a questão da fragilidade social das famílias, para isso, realiza-se a contextualização e discussão teórica nas categorias direito, cidadania, desigualdades e exclusão, para a compreensão da temática exclusão social e relação com a escolarização, cujo mecanismo de atração para frequência escolar de crianças e adolescentes são os programas de transferência de renda.

Estes programas são resultantes dos intensos debates de reivindicações dos movimentos sociais, que lutam desde a década de 1980 por direito à educação para todos. Esse movimento não tem conseguido assegurar o direito à educação para todos, mas teve avanços significativos com a aprovação da Constituição Federal de 1988, que trouxe em seu bojo a obrigatoriedade do ensino pelo poder público para todas as crianças e jovens em idade escolar, como forma de assegurar o direito e a educação para todos. A LDB – Lei nº 9.394/96 veio referendar o disposto na Constituição Federal de 1988, especialmente quando se analisa o Art. 5º, princípios e finalidades da educação escolar, que tem a perspectiva de diminuir a histórica desigualdade educacional, que ainda hoje está presente nas escolas brasileiras.

Como forma de diminuir essa desigualdade educacional junto às classes socioeconomicamente mais fragilizadas, o debate acerca da renda mínima vem ocorrendo na comunidade científica desde a década 1970, e de forma gradativa o governo vem desenvolvendo política social de repasse de renda a partir da década de 1990.

### **2.1 A Educação como Direito Social e sua Contribuição na Construção da Cidadania.**

No Brasil, os debates iniciais dos programas de transferência de renda vem sendo pontuado no cenário brasileiro desde meados da década de 1970. Segundo Silva, Giovanni e Yazbek (2012), primeiramente ocorreu através da produção científica, na revista Brasileira de Economia, pelo economista Antônio Maria da Silveira no tema da “Redistribuição de Renda”, em que se tratava da intervenção estatal através de programas sociais de garantia de renda mínima, tema específico para situações de famílias vivendo sob condições de pobreza e desigualdade social.

Posteriormente, nos anos 1980 e 1990, na política, o cenário brasileiro vivia o momento de reabertura política, instalando-se a democracia. Ainda que na atmosfera estatal houvesse a Constituição de 1988, em que apontava direito à educação para todos de acordo com que corrobora o Art. 205º, as determinações internacionais apontavam para cortes nas políticas e, ao mesmo tempo, para a implementação de políticas no fortalecimento da abertura do mercado brasileiro, na economia. Já no âmbito social, o governo direcionava-se às mínimas intervenções, adotava-se um modelo de política social em que os direitos eram direcionados a grupos específicos, a exemplo, o público dos programas sociais eram e são oriundos de classes sociais em situações de extrema desigualdade, embora a cidadania e os direitos sociais estivessem aflorados nas discussões políticas.

A conjuntura na transição política e econômica entre os anos 1980 e 1990, período de mudanças na economia com a reestruturação produtiva e a flexibilização do trabalho na conjuntura mundial, desencadeou fenômenos sociais, como o desemprego estrutural, a desigualdade e exclusão social, fortalecendo estes problemas sociais já existentes no país.

Para corroborar o início da política de repasse de renda, houve a aprovação do Projeto de Lei n.º 80/91 em 16 de novembro de 1991 de autoria do ex-senador Eduardo Suplicy, porém permaneceu em análise na Comissão de Finanças e tributação, da Câmara dos Deputados, e obteve parecer favorável no ano de 1993. No entanto, o referido PL (Projeto de Lei) foi modificada no Congresso Nacional devido à criação de programas afins e à criação de outros projetos de lei.

Considerando as palavras de Silva, Yazbek e Giovanni (2012), embora tenham ocorrido debates e normas que redirecionaram as políticas sociais no Brasil às camadas sociais em situação de vulnerabilidade, as questões relacionadas ao desenvolvimento social não foram o eixo central da gestão governamental nos anos 90, pois o período de criações das políticas de renda mínima, em escala nacional, passou a ser desenvolvido somente após o final dos anos 90.

Assim, para a (re)organização das políticas sociais, os temas desigualdade e exclusão social continuam no debate e na construção do conjunto de políticas sociais em construção e articulação no Estado brasileiro. Segundo Sposati (1997), tais debates caminharam ao encontro da possibilidade de inclusão social, aliado ao aprimoramento dos serviços sociais já existentes. A priori, um novo passo foi determinado pós Constituição Federal de 1988, a assistência social assume a transferência de renda, conforme disposto nos Arts. 203º e 204º, destinada aos

necessitados, sendo a contribuição previdenciária um item não obrigatório, com isso, inicia-se o fortalecimento da cultura de direitos assistenciais e de amparo social.

Nos anos 90, o processo educativo apresenta-se aliado às transformações no mundo do trabalho em que a qualificação profissional/educacional e o meio informacional e tecnológico, alteram esta conjuntura e, com o decorrer do tempo, pode-se perceber as mudanças nas políticas públicas e sociais, não somente na educação, mas em todas as políticas. “Daí conclui, sem levar em conta o processo histórico marcado pela desigualdade entre as classes sociais e nações, que o investimento em educação é algo tão ou mais rentável que os demais investimentos.” (FRIGOTTO, 2015, p. 216).

Ainda nesse período, as exigências no campo de trabalho necessitavam da qualificação educacional para a dinâmica econômica. O reordenamento do sistema capitalista, por meio da globalização e mundialização da economia redirecionaram a economia. Foi um momento de mudanças na dinâmica estatal, porém o Estado permanece na centralidade e no controle das intervenções políticas, e à sociedade é imposta a exigência na qualificação educacional para acesso ao mercado.

Conforme aponta a Constituição de 1988, “o artigo 205 traz explícita essa ideia de responsabilidade tanto do Estado quanto da família em propiciar uma educação que promova o desenvolvimento da pessoa e o exercício da cidadania.” (CAMARA, 2013, p. 12).

As legislações que asseguram o direito à educação vêm apontando a responsabilização do Estado e da família, ou seja, o Estado na função de disponibilizar uma escola de qualidade no aspecto estrutural e pedagógico, a família no apoio e incentivo a acessar e concluir as fases da escolarização.

Desse modo, pode-se entender que a educação, em termos de legislação, obteve avanços pela garantia da oferta da educação básica, pública e gratuita, que foram lutas dos movimentos sociais há algumas décadas. Assim, a sociedade civil continuou a se organizar em prol do direito à educação, como representação social, pois nos anos 90 os movimentos sociais adquiriram caráter institucional fortalecido por meio das entidades como sindicatos, buscando consolidar e ampliar suas reivindicações.

Os segmentos sociais representados pautaram demandas na educação enquanto controle social, podendo ser considerado um novo mecanismo de gestão pública ou ainda gestão democratizada, inseridos em conselhos e fóruns deliberativos. “As mobilizações de massa

refluíram e o movimento popular organizado passou a operar via grandes coligações: as redes tecidas nos Fóruns Nacionais por terra, trabalho, cidadania, emprego, reforma agrária, reforma urbana, direitos sociais etc.” (GHON, 2002, p. 92).

De acordo com Camara (2013), a participação social foi uma estratégia inserida na Constituição Federal de 1988, na qual a educação, para ser promovida inicialmente, deve ter a relação família-escola neste processo, para a articulação entre o desenvolvimento social com a concepção de efetividade de cidadania.

Pais de camadas sociais menos favorecidas movimentam-se pela educação escolar de seus filhos. Também se voltam para as questões educacionais empresários, grandes e pequenos, pessoal da saúde pública, investidores em diferentes setores, juízes, promotores, escritores, jornalistas etc. Manifestam-se entidades como OAB, a CNT, a força sindical, a CUT, a CNBB, as entidades metodistas e presbiterianas, as evangélicas em geral, a Federação Nacional da Indústria e do Comércio, entre outras (GATTI, 2009, p. 37-38).

Ainda neste cenário, as Organizações da Sociedade Civil (OSC) mobilizaram-se por identidades, ou seja, os movimentos passaram a se agregar por pautas de grupos específicos, movimentos em prol de negros, catadores, segmentos de categorias profissionais, quilombolas, mulheres, crianças, educadores, ou seja, grupos se aglutinam por identidades afins, que participam de fóruns de debate de construção de políticas públicas, conferências e conselhos nas três instâncias de poder. No âmbito educacional, os segmentos sociais em prol da educação também se organizaram, permanecendo o Conselho Nacional de Educação, e criando os Conselhos Estaduais e Municipais de Educação.

Os mecanismos de participação cidadã frente às pressões populares que fortaleceram a redemocratização do país, nos anos 90, constituíram-se como conselhos gestores. “Os conselhos gestores são compostos por representantes do poder público e da sociedade civil organizada, integram-se aos órgãos públicos vinculados ao Executivo” (GHON, 2002, p. 103). O formato de conselho gestor na década de 90, na prática, foi diferenciado, pois, entre as representações profissionais, técnicos da educação debatem e discutem os caminhos da política educacional no país.

Os movimentos sociais, de acordo com Ghon (2002), tornaram-se co-gestares<sup>3</sup>, pautando demandas sociais na agenda de execução de políticas sociais através do controle social.

As novas entidades reformistas do Terceiro Setor são organizadas menos como lugar de acesso aos direitos de uma cidadania emancipatória e mais como lugar de exercício de uma cidadania outorgada, de cima para baixo, que promoveu a inclusão de indivíduos a uma rede de serviços de forma assistencial. (GHON, 2002, p. 95).

O direito à educação está inserido em um cenário de reformas, em que a cidadania tem sido possibilitada aos moldes da conveniência do mercado, do neoliberalismo. De acordo com Ghon (2002), a reforma educacional é apenas um ponto em relação a todas as reformas executadas no país neste período, em especial, as reformas nas políticas públicas foram direcionadas para políticas de cunho social. Assim, a educação foi adequada ao contexto das reformas educacionais no intuito também de atender as demandas do mercado, sanando a necessidade de formação educacional e profissional em que a escolarização pode proporcionar mão de obra qualificada, de acordo com as necessidades tecnológicas.

Com o advento da globalização no mercado, sendo um dos mecanismos de fomento do capital, e a intensificação do meio informacional e da tecnologia no âmbito do trabalho, processos educacionais no ciclo de vida do indivíduo se fazem necessários para a inclusão no mercado de trabalho. “A educação ganha importância na nova conjuntura da era da globalização, porque o elevado grau de competitividade ampliou a demanda por conhecimentos e informação” (GHON, 2002, p. 95).

A escolarização nos anos 90 obteve centralidade na agenda pública governamental específica, desdobrando-se em programas educacionais, ampliando o acesso a todos nas mais diversas políticas implementadas, pois o processo educacional foi gerido como instrumento de democratização do acesso à educação e de oportunidades no mercado. A possibilidade de inclusão ao mercado de trabalho é proporcionalmente maior à medida que o nível de escolarização for ultrapassado no itinerante educacional, ou seja, quanto maior for o número de

---

<sup>3</sup> “Assim, a constituição e o perfil de um conselho não tem uma conformação definitiva porque não podem ser dados a priori e nem se esgotam na existência de registros legais. A expectativa sobre aquilo que um conselho pode ser, na sua área de abrangência, é uma aposta aberta que se configura a partir das ações políticas empreendidas pelos sujeitos que se agregam nos espaços dos conselhos.” (BIDARRA, 2006, p. 44). Considerando que a gestão via conselho é constituído por representações sociais, cada representação constitui a política a fim de ser acessível a todos.

anos de dedicação na vida educacional-profissional, maiores as chances de estar inserido no espaço laboral. Conforme Ghon (2002),

Sabe-se que a economia globalizada tem a necessidade de profissionais com o perfil de desempenho diferente do tradicional, impondo a exigência de incorporação de novas habilidades e capacidades, atribuindo ao setor educacional realizar este “milagre”. Nos novos códigos, a educação deve contribuir para gerar um perfil de trabalhador que tenha habilidades e domínio de conhecimento tecnológico, habilidade de gestão e que saiba ser criativo, desenvolvendo relacionamentos estratégicos (saudáveis e produtivos) e com habilidade em relacionamentos intergrupais, que saiba aprender a aprender. Mas tudo isso não pode ser visto no limite de uma lógica utilitarista, que contempla o ser humano como uma máquina produtora, usuário/consumidor de bens, numa ótica mecânica e mecanicista. Essas habilidades devem ser vistas como ferramentas de apoio e não como finalidades últimas. (GHON, 2002, p. 96).

Com a inserção da tecnologia nos meios de trabalho e a necessidade de formação educacional, a educação adquire o protagonismo na (re)organização do mundo do trabalho. Nesta direção, a política educacional desde a década de 90 até a atualidade vem traçando uma rota de modificações na educação brasileira na tentativa da universalização da educação brasileira.

Através das legislações que garantem o direito à educação, vem sendo desencadeado debates, o fortalecimento de organizações de segmentos sociais em prol da educação, instrumentos democráticos como os conselhos, outras legislações específicas à educação, programas intersetoriais e projetos, etc., são mecanismos para executar a política educacional brasileira, como meio de expandir o acesso à escola.

Um dos pontos específicos como universalização da educação é o desenvolvimento da renda mínima como política social, conforme determina a Constituição Federal de 1988, no Artigo 3º em que aponta o respaldo desta política como um dos princípios fundamentais, de acordo com o ponto: “III – Erradicar a pobreza e marginalização, e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Ou seja, já estava determinada a promoção de ações e medidas voltadas especificamente para as populações em vulnerabilidade social.

A priori, com o direcionamento já nos anos 1990, chegou como pauta de assunto no Senado Brasileiro, em 1991, com a iniciativa do senador Eduardo Suplicy, o Projeto de Lei nº 80/91 cujo objetivo foi instituir o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), enquanto política social destinada às classes em situação de vulnerabilidade social, com base no imposto de renda negativo.

Em 1991, o economista José Camargo inicia o debate da renda mínima em âmbito científico-acadêmico a ser pensada e planejada como política social, direcionando para a possibilidade de criação de um programa de transferência de renda com base na condicionalidade educacional, a fim de retardar as desigualdades educacionais apresentadas nos indicadores de rendimento escolar. O economista apresentava uma proposta de política social, conforme a seguir:

Propõe a adoção de uma transferência monetária equivalente a um salário mínimo à toda família, independente da renda familiar, no artigo escrito em 1991, com filhos ou dependentes de 05 a 16 anos, e no artigo escrito em 1993, com filhos e dependentes de 07 a 14 anos desde que frequentando regularmente a escola pública. O vínculo com a escola pública era o termo de garantia para a focalização no programa nos estratos de menor renda, dada a dificuldade de comprovação de renda entre estes. Tratava-se de uma proposta de política social que, a curto prazo, amenizasse a pobreza e, a longo prazo, reduzisse a reprodução da pobreza (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012, p. 100-101).

Os debates da renda mínima em relação às desigualdades e exclusão social eram fomentados, na década de 90, como mecanismo para amenizar o ciclo da reprodução da pobreza. A renda mínima também foi pauta dos movimentos sociais, os quais também cobraram do poder público soluções, enquanto política social. Neste sentido, foram solicitadas intervenções do Estado na sociedade não como assistencialismo, mas pautado como direitos assistenciais, conforme pode ser constatado na citação a seguir:

Essa conjuntura começou a se alterar a partir de 1992 com a instituição do movimento Ética na Política, desencadeando o impeachment do presidente Fernando Collor de Melo e colocando na agenda pública a temática da fome e pobreza. Destacando-se, nesse cenário, a campanha Nacional da Ação da Cidadania Contra à Fome, a Miséria e pela Vida, conhecida como campanha da Fome, sob a liderança do sociólogo Herbet de Sousa, o Betinho, sendo incorporada pelo governo de Itamar Franco, em 1993, com o nome de Plano de Combate à Fome e Miséria. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 1992, p. 99).

Para o debate da renda mínima no país aliado ao fortalecimento da seguridade social no país<sup>4</sup>, o governo brasileiro criou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – Lei n.º 8.746/93), cujo objetivo é o debate e a construção da proteção social e dos mínimos sociais, de acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2012). A LOAS aponta para a afetivação da assistência

---

<sup>4</sup> A seguridade social brasileira a partir da Constituição de 1988 é constituída a partir de 3 políticas (Saúde, previdência e assistência social).

social como política não contributiva e de amparo a quem dela precisasse, conforme determinado no Artigo 1º da referida lei.

Um dos fatos mais marcantes na organização da política pública e social<sup>5</sup> nacional está relacionado ao direito, ao trato a todos como cidadãos e à democratização do Estado, estabelecidos na Constituição Federal de 1988, que inicia um formato de organização social no país, determina normas, de um modo geral, a fim de abarcar segmentos sociais marginalizados sem, contudo, alterar as relações de poder. “Os direitos sociais são direitos fundamentais, sendo, pois, inconcebível separar os valores liberdade (direitos civis e políticos) e igualdade (direitos sociais, econômicos e culturais).” (PIOSAN, 2010, p. 385).

Os princípios democráticos e normas estabelecidos caminham no combate à pobreza e desigualdade social. “Com todos os possíveis limites esta Constituição criou o espaço jurídico para o desenvolvimento de política de direitos no país. Com isso, abriu as portas para as políticas públicas com vistas, por exemplo, à efetivação entre nós de uma justiça social mínima [...]” (REGO; PINZANI, 2014, p. 169).

Para Rego e Pinzani (2014), Bonin (2008), Zanella (2008), Marques (2012), os princípios base norteadores da Constituição de 1988 propõem o desenho de uma sociedade justa para todos, considerando suas peculiaridades e necessidades.

Os pressupostos legais, de um modelo em geral, são instrumentos para o fortalecimento e construção da cidadania no país, “a cidadania se define pelas práticas sociais, pelos embates que se travam por crescente qualificação da vida” (MARQUES, 2012, p. 34).

Um dos mecanismos de cidadania é a qualificação, à medida que a educação contribui para a construção de atores sociais empoderados, pode ser entendido que há a possibilidade de inclusão e de direitos. Em conformidade com Marques (2012), a escola tem a importante função no campo das construções sociais, pois é um local de formação de projetos que pode ser em prol da coletividade, considerado um lugar institucional que na prática se concretiza como um dos instrumentos de cidadania, possibilita a influência na construção

---

<sup>5</sup> “Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. [...] Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação”. (SOUZA, 2006, p. 26).

opiniões e pensamentos, podendo desenvolver ideologias por influência do trabalho desenvolvido e norteado pelo Projeto Político Pedagógico da escola.

Ressalta-se que a educação contribui para que a sociedade lute pelos seus direitos estabelecidos em lei, inclusive pelo direito à educação. Assim, também o acesso à escola para todos está assegurado na Constituição Federal de 1988, determinado como direito social de caráter universalizante. De acordo com Camara (2013), é dever do Estado ofertar a escolarização pública e gratuita, devendo estar de acordo com a realidade vivenciada.

Na trajetória histórica das legislações sociais, após a Constituição Federal de 1988, em que foi determinado o direito à educação, um segundo parâmetro legal corrobora o direito educacional para crianças e adolescentes, assim, em se tratando de cidadania e amparo às crianças e adolescentes, foi formulado e promulgado em 13 de julho de 1990, a Lei nº 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), documento que visa assegurar às crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos a obrigatoriedade ao ensino escolar, considerando todas as peculiaridades, como exemplo, crianças portadoras de deficiência, crianças e adolescentes sob medida protetiva<sup>6</sup> ou sob medida socioeducativa<sup>7</sup>, para quaisquer condições de vida é assegurado o direito educacional, como pode ser corroborado a seguir:

#### Capítulo IV

##### Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
- VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador;

<sup>6</sup> Medidas Protetivas: de acordo com os artigos do ECA, são mecanismos legais em defesa da criança e do adolescente, os quais possam ser assegurados a prevenção de vulnerabilidades sociais por parte, da família, do Estado e da sociedade.

<sup>7</sup> Medida Socioeducativa: A criança ou ao adolescente na situação de prática de ato infracional (crime) é previsto no ECA (Lei n.º 8069/90) mecanismos de ressocialização socioeducativos de acordo com o Art. 112, as quais são: I - advertência; II - obrigação de reparar o dano; III - prestação de serviços à comunidade; IV - liberdade assistida; V - inserção em regime de semiliberdade; VI - internação em estabelecimento educacional; VII - qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI.

VII - atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.  
§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.  
§ 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público ou sua oferta irregular importa responsabilidade da autoridade competente. (BRASIL, 1990).

O ECA é a primeira legislação da década de 90 que corrobora a obrigatoriedade do ensino básico público e gratuito, determina todos os direitos sociais para crianças e adolescentes, dentre as prerrogativas dos artigos supracitados, é assegurado a escolaridade em todas as condições as quais a criança ou adolescente possa estar vivenciando, são determinados direitos educacionais por meio da disponibilidade de serviços, como a educação especializada, o ensino regular noturno, o auxílio no amparo a estudantes de classes desfavorecidas, a exemplo, a disponibilidade da alimentação escolar e do ensino fundamental de acesso a todos sem distinção, são direitos sociais que outrora não eram ofertados e tornaram-se assegurados em lei.

Ainda como direito garantido nas legislações, reforçando o debate de acesso educacional público e gratuito para todos, foram inclusas medidas de combate à fome e pobreza, fomentando diretrizes para a política educacional na agenda pública governamental. Diante do contexto de desigualdade social no Brasil e, conseqüentemente, de desigualdade escolar, o direito à escola foi favorecido em dois aspectos como pode ser percebido, pela influência internacional (Acordo Educação Para Todos) e pela pressão social.

Pode-se compreender como desigualdade social a disparidade na distribuição de renda. Compreende-se como distribuição de renda, “[...] distribuição do produto nacional entre proprietários de terras, donos de capital e trabalhadores, na forma de renda, lucros e salários respectivamente” (HOFFMANN, 2001, p. 67). É notório que na sociedade em que vivemos esta distribuição de renda não ocorre de forma igualitária, por isso ocorre a desigualdade social e, segundo o autor supracitado, o fenômeno da desigualdade social recorrente pode ser entendido como a “distribuição funcional de renda”, assim sendo ocorre a concentração de renda na órbita de poucos.

A desigualdade social no Brasil, para Barros *et al.* (2000), é fruto da herança histórica da injustiça social, excluindo sua população do acesso a condições mínimas de direitos e cidadania. O Brasil não é um país pobre, mas um país com um quantitativo considerável de pessoas na condição de pobreza, havendo na sua conjuntura social a desigualdade de distribuição de renda e de oportunidades de inclusão, bem como nos diversos aspectos existentes. A

disparidade na distribuição de renda acarreta mínimas condições de renda para a maioria e máxima concentração de renda para uma minoria, gerando a pobreza.

Ainda segundo Barros *et al.* (2000), a pobreza é gerada da desigualdade de renda, desdobrando-se em várias formas de desigualdades, “a pobreza, evidentemente, não pode ser definida de uma forma única e universal” (BARROS *et al.*, 2000, p. 124). A pobreza está ligada à ausência de todas as condições de um padrão de vida digna, em que classes sociais estão abaixo de um padrão de acesso mínimo em suas condições de existência, “contudo, podemos afirmar que se refere a condições 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 *et al.*, 2000, p. 124).

A exclusão social está relacionada às condições de desigualdade, assim, classes sociais em condições de desigualdade social encontram-se excluídas do mercado, dos espaços de conhecimento, de cultura, esporte, lazer, saúde, de condições de segurança alimentar e nutricional, dentre outros âmbitos, os quais podem caracterizar a vida em mínimas condições sociais de dignidade.

As condições de desigualdade, pobreza e exclusão social foram a órbita do debate do mau desempenho educacional até a atualidade, com isso, a educação tem sido (re)organizada, principalmente no intuito de escolarizar toda a população, pois, como veremos nesta seção, sobre os indicadores educacionais no Brasil, e de acordo com que revelou os dados do Movimento Todos Pela Educação, com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-C) de 2012 a 2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontou que 63,5% de brasileiros de 19 anos concluíram o Ensino Médio, sendo que do total de não concluintes, 62% não estão na escola, e destes jovens, 55% abandonaram a escola ainda no Ensino Fundamental. Visualiza-se um contexto de evasão, repetência e abandono escolar, problemas educacionais que foram identificados e serviram para fomentar o fortalecimento de dispositivos legais, a fim de traçar novos mecanismos no direcionamento de uma política educacional inclusiva e de qualidade.

Este contexto retrata a realidade proveniente da desigualdade social no país, conforme corrobora Charlot (2009) e Carvalho (2014). Para estes autores, as desigualdades sociais apresentam um cenário no qual por consequência as desigualdades educacionais estão

presente, com isso criou-se a primeira experiência de política social intersetorial<sup>8</sup> no segundo semestre de 1996, em que a educação e as embrionárias experiências nas redes de proteção social<sup>9</sup> iniciavam a jornada de transferência de renda no Brasil, como forma de garantir direitos em que o condicionante frequência escolar seria uma forma de assegurar o direito à escolarização.

Ainda no âmbito da construção de determinações aos direitos, especificamente no acesso educacional, em 20 de dezembro de 1996, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso sancionou a LDB, determinando novos mecanismos de ações e articulações para implementação de novas medidas para a política educacional brasileira, (re)iniciando as reformas educacionais no período<sup>10</sup>.

[...] a própria LDB 9.394/96 resulta da articulação entre Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Educação (MEC/CNE) e a gestão do governo federal de Fernando Henrique Cardoso. Tal articulação, se vitoriosa no plano real, contribui para a ruptura do projeto educacional construído pela sociedade civil organizada, durante a década de 1980, que, efetivamente procura propiciar uma educação justa e digna para todos. (LIMA, 2012, p. 52).

Com a sanção da LDB as reformas educacionais que o Estado já estava executando intensamente com a abertura política, foram e são uma forma de ajuste estrutural da economia e das agências de financiamento da educação, a exemplo como financiador o Banco Mundial. O ápice das reformas educacionais no país ocorreu a partir da homologação da LDB, conforme exposto a seguir:

As reformas educacionais realizadas no período em tela procuraram transformar a organização institucional e pedagógica do sistema escolar, os conteúdos curriculares, a oferta dos serviços e as oportunidades de acesso e permanência no sistema educativo. Dentre elas, as políticas compensatórias orientadas para a produção de equidade educacional constituem elementos centrais para garantir condições de ensino-aprendizagem para a população em idade escolar. (MEC, 2008, p. 31).

---

<sup>8</sup> “Os modelos de gestão das políticas de combate à pobreza têm se alterado substancialmente em período recente. Um dos maiores desafios destas políticas está associado à questão da Intersetorialidade, isto é, à necessidade dos diferentes setores atuarem de forma integrada e inclusiva na implementação destas políticas, compartilhando recursos, metas e desenvolvendo estratégias conjuntamente a partir das experiências já vivenciadas.” (SANTOS, 2011, p. 16).

<sup>9</sup> Na década de 90 foi sancionada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei n.º 8.742/93, cujo objetivo é o amparo social à família em que é previsto os benefícios à família instituído enquanto proteção social. Mas é em 2004 que houve a implementação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em que houve a expansão de programas e projetos com base no PNAS, de acordo com o IPEA (2013).

<sup>10</sup> As reformas educacionais serão tratadas com mais especificidade na próxima seção.

As reformas educacionais visam a expansão educacional não como mecanismo de educação integral, mas como mecanismo de educação para o mercado, influenciando diretamente na (re)formulação da educação. De acordo com Matos (2007), as determinações das Agências de Financiamento estão voltadas para a América Latina, em especial para o Brasil, cujo projeto ideológico é direcionado para intervenções que visam manter a exclusão e desigualdade em todos os seus aspectos.

Ainda de acordo com Matos (2007), a mobilização dos movimentos sociais e a pressão externa pautaram pela melhoria do ensino no país. Esse período é um marco na educação brasileira, pelo debate e luta na garantia dos direitos sociais e cidadania. Em se tratando do direito educacional, um dos pontos cruciais é a Constituição de 1988 e a sanção da Lei n.º 9.394/96, na qual é prevista e assegurada a educação conforme pode ser visto no Artigo 4º:

- I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;
- III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;
- IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade; (BRASIL, 1996)

Em 1997, foi criada a Lei n.º 9.533/97 determinando o apoio financeiro para o estabelecimento de programas de renda mínima nos municípios, fato que ratifica e consolida a gestão de governo federal, dos estados e municípios, consolidando a descentralização das políticas públicas e sociais, e foi aprovada pelo Congresso Nacional.

Em 1998, sancionada pelo ex-presidente Fernando Henrique, com o Decreto n.º 2.069, foi oficializada a inserção da política de renda mínima no cenário nacional, ou seja, somente em 1998 os programas de transferência de renda iniciam a implantação em todo território nacional, cada município adequou critérios de acordo com a realidade vivenciada não sendo uma política padronizada.

Nesse contexto, o propósito do Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil (PETI) foi retirar da situação de trabalho infantil crianças e adolescentes de 7 a 15 anos de idade e incluí-los em “carteiras escolares”.

Inicialmente com a luta dos movimentos sociais por meio do Fórum Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil<sup>11</sup>, desencadeou-se o programa de transferência de renda P.E.T.I., sendo o primeiro Programa de Transferência de Renda (PTR) implantado, primeiramente, no Mato Grosso do Sul, devido ao alto índice de trabalho infantil e analfabetismo no grupo crianças e adolescentes em idade escolar. Carvalho (2004) relata o que foi o P.E.T.I. nos anos 90:

Priorizando o atendimento às famílias com uma renda *per capita* de até meio salário mínimo, ou seja, que vivem em situação de extrema pobreza, o Peti oferece uma compensação financeira para a retirada das crianças do trabalho, uma bolsa no valor de R\$ 25,00 por criança nas áreas rurais e de R\$ 40,00 nas áreas urbanas, ou, mais precisamente, nos municípios com uma população igual ou superior a 250 mil habitantes, condicionada a uma frequência regular à escola, assim como à “Jornada Ampliada” no turno complementar. (p. 51).

A partir de 2001, o PETI é inserido em todo território nacional, passando a fazer parte das ações do Governo Federal, neste momento como política padronizada e a ser executada em todo país.

Desde 1996 até a atualidade, por volta de 32 anos de construção de programas de transferência de renda, pode ser percebida a criação, extinção e (re)criação de vários programas de transferência de renda voltados para a educação. Com a proporção que estes programas adquiriram durante o decorrer do tempo, pode-se concluir que os PTR's se desdobraram, desenvolveram-se, ampliaram-se e aglutinaram-se, atualmente formam um único programa que abrange vários benefícios sociais com condicionalidades na saúde e na educação, o Programa Bolsa Família (PBF), na educação, instrumento de inclusão escolar que será abordado na sessão 2.3.com especificidade.

Esses programas sociais, anterior ao PBF, foram criados devido também ao cenário de rendimento escolar das escolas brasileiras, pois, como será visualizado a seguir, o cenário nacional de rendimento escolar não apresenta indicadores satisfatórios para atingir as metas inseridas nas determinações inclusas à Constituição Federal, LBD n.º 9.394/96, nos Planos Nacional de Educação.

---

<sup>11</sup> De acordo com Carvalho (2004), no fórum, foi constituído de representações da UNICEF, sindicatos, igreja, organizações não-governamentais, empresários, pelos poderes legislativo e judiciário.

Embora com vários dispositivos legais e um período de mudanças na educação, o desenvolvimento educacional tem acontecido lentamente, mas apresentando ainda um cenário de grandes desafios no país e na região norte, de acordo com a próxima subseção aponta.

## **2.2 O Cenário Brasileiro e da Região Norte na (Re)Construção da Educação: A Influência dos PTRs nos Indicadores Educacionais.**

Na década de 1990, o país passou por grandes reformas educacionais expressas em intervenções que alteram as orientações da educação no país, embora, com esse processo, a política educacional buscou incluir as demandas mais crescentes, ou seja, populações vulneráveis, ao mesmo tempo formando a força de trabalho apta para incluir as demandas de mercado no futuro. Apesar da Lei nº 9.394/96 que visa garantir o direito à educação e à obrigatoriedade ao ensino fundamental, observa-se que o direito à educação vem ocorrendo gradativamente, porém, a permanência da criança na escola não tem ocorrido na mesma proporção se verificarmos o elevado índice de fracasso escolar, provocados pela evasão e reprovação. A esse respeito Castro *et al.* (2008, p. 8) manifestam-se dizendo:

Ainda que em meados dos anos 90 a universalização do acesso ao ensino fundamental tenha praticamente se consolidado no Brasil, persistem como grave problema educacional os elevados índices de reprovação, repetência e evasão escolar na trajetória de boa parte do alunado, especialmente daquele oriundo das camadas sociais mais desfavorecidas

De acordo com Castro *et al.* (2008), a educação no Brasil neste período apresenta um cenário com problemas educacionais, assim o Estado iniciou e permaneceu o investimento educacional a fim de que os índices educacionais pudessem demonstrar melhores níveis de escolarização no país.

Instrumentos de melhoria na educação foram criados como o Plano Decenal de Educação para Todos, o qual foi o desdobramento do acordo realizado na reunião coordenada pela UNESCO, em Jotiem, na Tailândia, cujo objetivo visou estabelecer o Plano Decenal a fim de direcionar estratégias em todos os âmbitos da educação.

Este Plano, o primeiro a ser elaborado sob a égide da Constituição de 1988 e da nova LDB, deverá fixar os objetivos e metas da educação nacional para os próximos dez anos. Portanto, terá a importância histórica de delinear e instruir a política educacional do País até as vésperas do final da primeira década do próximo século. Dentro desta

perspectiva, é função do PNE hierarquizar prioridades, a partir de um diagnóstico realista do quadro atual, e propor estratégias adequadas à realização das metas estabelecidas. Como resultado do planejamento público setorial, deve responder às demandas e carências educacionais da sociedade (INEP, 1997, p. 5).

A implementação do Plano Decenal de Educação para Todos ficou sob responsabilidade de cada nação, é norma do acordo à execução da política educacional entre as nações com base em metas. Para a execução de mudanças no formato da educação brasileira ocorreram avanços nas legislações, conforme a seguir:

Em termos gerais a LDB faz num sentido de ressurgimento do interesse mundial pela mudança educacional – nas décadas de 80 e 90 - que tem sido interpretada segundo discurso oficial da esfera governamental, do setor empresarial e dos organismos multilaterais, como condição de desenvolvimento econômico, transformação cultural e solidariedade nacional, nos países centrais, e de inserção no processo global de desenvolvimento nos países periféricos. Especificamente, a LDB e o Plano Nacional de Educação (PNE), de 2001, na esteira da Constituição Federal de 1988, constituem referências das quais resultam iniciativas político-administrativas que compõem uma ampla reforma educacional no Brasil, e são apresentados como marco-jurídico normativos que regem a educação em termos de política de Estado. (MARQUES; SILVA, 2012, p. 14).

O Plano instruiu metas educacionais voltadas para as regiões do Brasil e foi discutido e debatido amplamente com todas as representações governamentais e a sociedade civil no que diz respeito às dificuldades e às metas a serem alcançadas. Mas, de acordo com Almeida (2001), o investimento educacional ainda não foi satisfatório no primeiro momento, pois as metas não puderam ser atendidas,

[...] houve um grande esforço no Brasil de garantir um gasto por educação compatível com o seu nível de desenvolvimento, e de redistribuição mais equitativa dos recursos medida pelo gasto com educação como porcentual do PIB (7,33% na Região Norte e, 3,39% na Região Sudeste), mas, por outro lado, apresenta um resultado individual, isto é, por aluno, muito aquém do que se espera para um ensino de qualidade [...] (ALMEIDA, 2001, p. 148-149).

Este planejamento adquiriu em sua construção a influência das organizações internacionais em termos do cumprimento do acordo em Jotiem e, posteriormente, foi elaborado com o governo e a sociedade civil.

No ano 2000, em Dakar, os países reunidos na Cúpula Mundial pela Educação novamente debateram o sistema educacional mundial, lançando novas metas para a direção da política educacional às nações, conforme o exposto a seguir:

No ano de 2000, reunidos em Dakar 164 países assumiram o compromisso de perseguir seis metas de Educação para Todos até 2015. Tais metas são relacionadas ao cuidado e educação na primeira infância; educação primária universal; habilidades de jovens e adultos; alfabetização de adultos; paridade e igualdade de gênero; e qualidade da educação. Aproximando-se do prazo para alcance das metas, a UNESCO solicitou aos países que produzissem um relatório nacional apresentando o que se alcançou no período (resultados) e como se alcançou (estratégias), bem como os desafios apresentados para o período pós-2015. (RELATÓRIO EDUCAÇÃO PARA TODOS NO BRASIL, 2015, p. 4).

Foi, então, elaborado o primeiro Plano Nacional de Educação 2001-2010, homologado pela Lei nº 10.172 de 09 de janeiro de 2001<sup>12</sup>, em que se apontam metas para a educação infantil e se consolidam as metas já estabelecidas para os próximos dez anos na direção da execução da política educacional no país. O momento em Jotiem desencadeou na elaboração e no debate da constituição de outros planos, os quais foram executados, reforçando ou aperfeiçoando as metas estabelecidas inicialmente.

Os cuidados com a educação infantil também são assegurados na Lei nº 9.394/96, pois, enquanto política educacional, a primeira infância não obteve grandes avanços em termos de estrutura e quantitativo ao atendimento escolar, assim, a escolarização para a educação infantil ainda era pouco expressiva. A partir de 1998 é possível perceber a existência de 10.519 creches para atendimento em todo o país, conforme é apontado pelos dados do INEP (1993), sendo ainda um quantitativo pouco expressivo para o atendimento educacional brasileiro em todo território.

Os acordos internacionais pós 2011 resultaram na elaboração do PNE 2014-2024, estabelecido pela Lei nº 13.005 de 25 de junho de 2014<sup>13</sup>, cujo objetivo é estabelecer metas e a melhorias educacionais no Brasil. Ou seja, desde a década de 90 até os dias atuais três planejamentos educacionais foram construídos a fim de obter melhorias nos indicadores de educação. Considerando a Lei nº 9.394/96 e os planejamentos educacionais criados (Plano

---

<sup>12</sup> Metas do PNE 2001-2010: Meta 1- 1. Universalizar o atendimento de toda a clientela do ensino fundamental, no prazo de cinco anos a partir da data de aprovação deste plano, garantindo o acesso e a permanência de todas as crianças na escola, estabelecendo em regiões em que se demonstrarem necessários programas específicos, com a colaboração da União, dos Estados e dos Municípios. **Meta 3:** Regularizar o fluxo escolar reduzindo em 50%, em cinco anos, as taxas de repetência e evasão, por meio de programas de aceleração da aprendizagem e de recuperação paralela ao longo do curso, garantindo efetiva aprendizagem. **Meta 10:** Integrar recursos do Poder Público destinados à política social, em ações conjuntas da União, dos Estados e Municípios, para garantir entre outras metas, a Renda Mínima Associada a Ações Sócio-educativas para as famílias com carência econômica comprovada.

<sup>13</sup> Metas PNE 2014-2024: Meta 1: Universalização da Educação.

Educação Para Todos e os PNEs), os planos de educação foram frutos de acordos internacionais, os quais apontaram metas e foram construídos entre o governo e a sociedade.

Assim, a execução da política educacional no Brasil de 1990 a 2016 é resultado do desenvolvimento da política educacional no país, conforme determinado no Art. 214º da Constituição Federal de 1988, e esta política ao longo dos anos é (re)organizada por um conjunto de reformas que vem ocorrendo sob a influência dos acordos internacionais desenvolvidos em Jotiem, Dakar e em Omã.

Em Omã, no ano de 2014, ocorreu o Encontro Global Educação Para Todos, visando apresentar a agenda da educação mundial. O momento resultou no Acordo de Mascate<sup>14</sup>, apontando estratégias no debate internacional Educação Para Todos, com início em 2015 e previsão para atingir as metas até o ano de 2030. Todos os eventos e documentos deliberados nos encontros internacionais vêm influenciando na (re)organização da política educacional no mundo e no país.

Pode-se perceber que foram criadas metas nos Planos desenvolvidos no intuito de expandir o desenvolvimento da escolarização brasileira. Em termos de execução, podemos obter os seguintes indicadores do número de matrículas e conclusão do ensino fundamental, conforme tabela abaixo.

**Tabela 1-** Número de matriculados e concluintes do Ensino Fundamental no Brasil de 1998 à 2018

Ano	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Matrículas	35.792.554	35.717.948	35.150.362	34.012.434	33.282.663	32.086.700	31.005.341	29.702.498	28.459.667	27.588.905
Concluintes	2.383.207	2.648.638	2.707.683	2.668.605	2.471.690	2.354.688	2.238.324	2.413.938	2.547.251	3.244.057

**Fonte:** INEP/MEC. Elaborado pela autora (2018).

Observando a Tabela 1 e considerando que desde a década de 90, houve o início da política de transferência de renda em todo país como forma de incentivo ao acesso escolar de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, pode-se visualizar que as matrículas de 1998 a 2016 apresentaram números em decréscimo no período tratado. No entanto, de acordo com Pieri (2018), as taxas de atendimento escolar atingem o índice de 97,7% para pessoas da faixa etária de 6 a 14 anos de idade no ano de 2015, ambos os dados indicaram que

<sup>14</sup> O acordo de Mascate, desenvolvido por meio de amplas consultas e aprovado na Reunião Mundial sobre Educação para Todos (EPT) em 2014, e que ajudou a guiar com sucesso os objetivos de educação propostos pelo Grupo de Trabalho Aberto dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

houve uma mudança demográfica considerável a ponto de reduzir o número de matrículas, conforme aponta a tabela acima. No entanto, com a universalização da educação, no período tratado foi possível assegurar o acesso escolar, facilitou o atendimento escolar com os investimentos na educação básica, a partir de iniciativas como o FUNDEB.

O Fundeb nivelou os gastos em educação entre estados e municípios na educação básica. Tal iniciativa fez com que os gastos se elevassem acentuadamente em estados e municípios mais pobres, o que conseqüentemente fez com que aumentasse o número de matrículas, pois a fórmula de financiamento do aluno se baseia na quantidade de matriculados. Isso criou incentivos para as escolas recrutarem e manterem os alunos para preencher vagas. (PIERI, 2018, p. 13)

Embora os números de matriculados, no período tratado, indicaram decréscimo quanto às matrículas (Tabela 1) e taxa de atendimento escolar em alto índice, Pieri (2018) afirma que o sistema de ensino tem como resultado o acesso escolar. Ainda como mecanismo de inclusão nas escolas públicas, os programas de transferência de renda foram uma das formas de estratégias para o acesso à escola.

Quanto aos números de concluintes na Tabela 1, estes indicam que o cenário brasileiro apresentou fracasso escolar, pois o número de matriculados é bem maior que os de concluintes, ou seja, os estudantes foram inseridos no sistema escolar, mas não conseguiram concluí-lo em tempo hábil, de acordo com os números apresentados estes indicadores são de estudantes que repetiram o ano em curso, ou evadiram ou, ainda, abandonaram o sistema escolar, corroborando o que Almeida (2001) afirma acerca da existência do fracasso escolar no Brasil.

Com a inconclusão escolar, pode-se compreender que as possibilidades de acesso e conclusão ao ensino médio na faixa etária adequada ocorreu em baixos indicadores, entre 1998 e 2016. Desde 1998, os números de concluintes apresentam-se oscilantes, considerando a existência dos programas de transferência de renda como política nacional, a partir de 2001, não houve nenhum programa incluso nesta política cuja condicionalidade educacional esteve voltada para permanência escolar sem reprovações, evasão ou abandono escolar, durante a trajetória educacional, todos os programas apenas condicionaram acesso e frequência escolar em escola pública.

É possível constatar a inconclusão elevada no ensino fundamental ao se considerar o número de matriculados e concluintes, o que pode ser compreendido como o ciclo do fracasso

escolar no decorrer dos anos, considerando as taxas de atraso educacional por abandono, reprovação, conforme as taxas na Tabela 2, a seguir.

Segundo a Revista Nova Escola (2012), para fins de análise acerca dos indicadores educacionais, fez-se necessário apontar o que representam alguns conceitos para o INEP, como aprovação, reprovação, abandono, evasão, distorção idade-série. Desta forma, entende-se como o grupo de estudantes aprovados no ensino fundamental os que conseguiram obter notas e frequência satisfatória, estando aptos para seguir na trajetória escolar para outra série/ano do ensino fundamental. Se este grupo estiver no último ano do ensino fundamental, pode estar aprovado/apto para o ensino médio. Assim, estudantes reprovados durante a trajetória no ensino fundamental não conseguem obter o desempenho mínimo para prosseguir a trajetória escolar. Já os estudantes que abandonaram a formação escolar durante a trajetória escolar, são estudantes que não estão frequentando a escola e retornaram ou retornarão na condição escolar em que finalizou, sendo também este considerado como estudante incluso nos indicadores repetência. Estudantes em situação de evasão escolar são aqueles que abandonaram a formação educacional, não retornaram para estudar em momento nenhum da vida ou não tem previsão de voltar à escola.

Segundo o INEP (2017), no que diz respeito ao rendimento escolar, considera-se na avaliação do aluno, ao final do ano letivo se: aprovado, reprovado ou se durante o ano abandonou a escola; e no que se refere ao fluxo escolar está incluso, na tabela abaixo, o item distorção idade-série que é disponibilizado e avaliado a cada dois anos.

Na Tabela 2, os indicadores apresentados são de taxas de rendimento e fluxo educacional, ambos referentes ao período de 1998 à 2016, resultado acerca do desenvolvimento educacional do ensino fundamental no Brasil.

**Tabela 2** – Taxas (%) de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar no ciclo de toda modalidade do Ensino Fundamental no Brasil no período de 1998 a 2016.

Ano	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Aprovação	78,3	77,3	79,4	73,3	79,5	83,8	85,6	88,2	89,2	89,8
Reprovação	9,7	10,7	12,4	10,7	13,0	11,8	10,2	9,1	8,6	8,2
Abandono	12,0	12,0	8,2	16,0	7,5	4,4	4,2	2,7	2,2	1,9
Distorção Idade-Série	47,2	41,7	40,4	36,3	28,6	29,4	33,1	22	21,6	18,6

**Fonte:** INEP/MEC. Elaborado pela autora (2018).

De modo geral, pode-se afirmar que houve melhorias no fluxo educacional de 1998 a 2016, observando os indicadores de 1998 e de 2016, principalmente no que consiste ao abandono escolar e à distorção idade-série. No entanto, é perceptível, também, um cenário de repetência em altas taxas, pois quase metade dos estudantes estavam fora da etapa educacional em tempo hábil (distorção idade-série), mas os que seguiram o ciclo escolar, ainda que na condição de repetentes, estes obtiveram a conclusão do ensino fundamental tardiamente, corroborando os dados da Tabela 1.

Ao fazer relação entre as Tabelas 1 e 2, no início do período tratado, é demonstrada a intensificação no acesso escolar mas com altos índices de repetência, e conseqüentemente, é possível corroborar esta reprovação com as elevadas taxas dos indicadores de distorção idade-série.

No período em análise, constatou-se que houve a permanência de estudantes na escola, corroborado com baixas taxas de abandono escolar, inclusive o percentual apresentado em toda tabela tem mostrado que o estudante permaneceu na escola. Compreende-se que este fato, pode ser influência dos PTRs pois, para estar incluso em programas de transferência de renda, faz-se necessário a matrícula no sistema educacional público.

Ainda no que diz respeito ao abandono escolar, na Tabela 2, após a implantação da LDB nº 9.394/96, e a partir de 2002, com os programas de transferência de renda na educação e com os Programa Bolsa Família em 2004, houve uma relevante diminuição nas taxas de abandono escolar e de distorção idade-série, no entanto, isso não se observa nas taxas de reprovação, que continuam elevada.

Ainda acerca do abandono escolar, as taxas da Tabela 2 mostram um cenário educacional em que houve frequência de estudantes na escola, após o ano 2010 o percentual de abandono é de menos de 10%, e, ao final da tabela, a taxa apresentada é de menos de 2% de estudantes que abandonaram a escola. Estes números podem ser influência do Programa Bolsa Família na educação, pois um dos quesitos para estar incluso no programa é a presença na escola.

Em 2004, com a unificação de todos os programas de transferência de renda, fez-se necessário a inclusão ao Cadastro Único, neste período houveram mudanças na política de transferência de renda. Com isso, os beneficiários do PETI e do Programa Bolsa Escola, àquela época, foram excluídos do programa, pois não podiam estar em mais de um programa assistencial, e foram reincluídos posteriormente, por isso, nos anos de 2002 e 2004 há

disparidades nas taxas de abandono escolar, ou seja, com a oscilação nas taxas de abandono escolar pode ser observado que a condicionalidade dos programas de transferência de renda na educação influenciaram na permanência do estudante na escola.

As taxas de aprovação cresceram com o decorrer do tempo, mas de uma forma morosa oscilaram, conforme demonstra a tabela. Com o formato dos PTRs, em todo o período analisado, não houve critérios condicional quanto à aprovação e conclusão escolar, considerando que na proposta dos programas de transferência de renda não foram e não são abordados estes itens como forma de condicionalidade para acesso ao repasse de renda.

O cenário da educação brasileira foi de planejamentos educacionais que ainda não alcançaram suas metas, embora seja possível identificar melhoria no rendimento e no fluxo educacional, ao observar as taxas no início das tabelas 1 e 2. Desde o ano de 1998 até atualidade, a política educacional vem sendo reformulada a fim de que a educação seja direito de todos. Nesse cenário, houve a expansão educacional, como pode ser visualizado no grande número de matrículas no decorrer dos anos, porém a conclusão do ensino fundamental ainda é um desafio a ser enfrentado, conforme mostram os indicadores de reprovação e distorção idade-série.

Com a Lei nº 9.394/96 considera-se que as diretrizes curriculares são mecanismos padrão em todo país, com isso houve investimentos com os Fundos de Repasse e Investimento na Educação, como exemplos, FUNDEF e FUNDEB; a escola tem a função também de ser um local de apoio nutricional, assistencial e de construção de planejamentos; no cenário de reconstrução educacional, o formato de escola obteve alterações, assim pode ser observado nas Tabelas 1 e 2 melhorias na educação do país, mas no cenário de (re)construção educacional ainda há desafios a melhorar. Considerando que cada região do país tem suas peculiaridades e os PTRs são destinados ao público em condição de fragilidade social, pode-se ressaltar que a região norte tem suas peculiaridades e é uma das regiões com menor índice de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o que indica compreender que a população tem índices de vulnerabilidade social expressivo.

Sendo a vulnerabilidade social e a inclusão escolar critérios para acesso aos programas de transferência de renda, estes programas puderam proporcionar mudanças nesta região quanto ao acesso educacional. Considerando que a região norte tem um contexto de populações tradicionais e cultura específica, a universalização da educação tem sido promovida para populações ribeirinhas, indígenas, quilombolas. Desse modo, a seção seguinte trata do

cenário educacional da região norte resultado das reformas educacionais executadas em todo país.

### 2.2.1 Os Indicadores Educacionais na Região Norte pós LDB e os Programas de Transferência de Renda.

A região norte apresenta 7 estados: Pará, Amazonas, Tocantins, Amapá, Roraima, Acre, Rondônia, segundo informações no sítio de internet do IBGE (1996). É a terceira região mais populosa do território nacional, apresenta grande extensão territorial, considerada uma das regiões pobres inserida no território nacional, o contexto é de uma região de evidente desigualdade. “No entanto, as dimensões não são homogêneas configurando-se como problemas que se agravam nas regiões mais pobres do país.” [...] (ALVES *et al.*, 2015, p. 20).

As desigualdades social e educacional têm caminhado em paralelo, presentes no cenário educacional da região Norte. Conforme afirma o Relatório do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente da Universidade Federal do Pará - GESTRADO/UFPA (2010), crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos fora da escola representa um percentual de 3,8% e são oriundas de populações vulneráveis. “[...] As desigualdades presentes na sociedade ainda têm um importante reflexo no ensino brasileiro.” (GESTRADO/UFPA, 2010, p. 21).

As Tabelas 3 e 4 (abaixo) revelam dados de indicadores educacionais na região norte no período de 1998 a 2016, é possível observar que houve aumento considerável no número de alunos matriculados no ensino fundamental, no decorrer do período em questão. Embora, após o ano de 2008, o número de estudantes matriculados tiveram uma diminuição de 423.639 alunos, sendo considerado um decréscimo significativo, as matrículas apresentam indicadores expressivos no que diz respeito à efetivação do acesso escolar. Vejamos o que a Tabela 3 demonstra:

**Tabela 3** - Número de matrículas e concluintes do ensino Fundamental na Região Norte no período de 1998 a 2016

Ano	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Matrículas	285.743	279.986	3.320.488	3.344.566	3.356.716	3.298.392	2.874.753	2.933.708	2.872.860	2.828.722
Concluintes	123.909	153.502	164.336	181.547	156.548	190.402	190.131	190.808	221.049	308.619

**Fonte:** INEP/MEC/Todos pela Educação. Elaborado pela autora (2018).

Considerando o número de matriculados no país (Tabela 1), o cenário educacional na região norte, encontram-se semelhante análises em relação à matrícula, pois os indicadores igualmente como no cenário nacional a Tabela 3 mostra que houve maior inserção de estudantes inclusos no ensino fundamental no período de 1998 à 2016, assim, pode-se observar que houve ampliação ao acesso escolar também.

A partir de 2010, o número de matrículas praticamente se manteve. Vale ressaltar que houve mudanças na educação em 2009, no ensino fundamental, com a inclusão de uma etapa escolar, ou seja, a inclusão do ano 9º ano no ciclo escolar. Assim as escolas iniciam o processo de transição na formação, especificamente para quem esteve em curso na 8ª série, que passou a cursar o 9º ano.

Em relação aos programas de transferência de renda, nos anos de 1998 e 2000 existiam em alguns estados da região, concentrando-se mais na região centro-oeste e sudeste do país, pois os municípios tinham autonomia para implantá-los ou não. Em 2004, o Programa Bolsa Família estava implantado em todo o território nacional, isso pode explicar o número de matrículas em alta até o ano de 2006, número que possibilita compreender o acesso e inclusão através do Programa Bolsa Família (PBF).

Porém, pode ser observado que no período tratado há números crescentes, no entanto, nos anos de 1998, 2000 e 2006 os números de concluintes são menores em relação aos outros anos, isto pode estar relacionado ao período de transição às mudanças na educação, como exemplo, em 1998 a inserção dos programas de transferência de renda de forma autônoma. Em 2000, muitos municípios adotaram o programa Bolsa Escola, e em 2004, o Programa Bolsa Família encontrava-se em fase de implantação, em 2006 em fase de consolidação.

Ao fazer um comparativo com os indicadores nacional (Tabela 1), a conclusão do ensino fundamental esteve abaixo da média nacional, podemos entender que o desempenho educacional na região também tem problemas educacionais.

Na Tabela 4 abaixo, pode ser visualizado como os estudantes da região traçaram o ciclo escolar no período de 1998 a 2016:

**Tabela 4** – Taxas (%) de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar no ensino Fundamental na Região Norte no período de 1998 a 2016

Ano	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Aprovação	67,8	68,7	71,5	71,8	73,1	90,9	82,9	84,7	85,8	86,7
Reprovação	14,5	13,6	14,1	14,8	15,8	14,1	11,8	10,9	10,4	10,1
Abandono	17,0	17,0	23,2	11,1	11,1	8,3	5,3	4,4	3,8	3,2
Distorção Idade-Série	62,0	55,6	N.I	N.I.	41,4	29,8	34,8	32,9	29,8	27,3

**Fonte:** INEP/MEC/Todos pela Educação. Elaborado pela autora (2018). N.I.: Não Informado.

Considerando os índices apresentados na Tabela 4, o cenário regional aponta melhorias no sistema de ensino, é perceptível que as taxas de aprovação conseguiram atingir 90% em 2008, este indicador pode ser resultado de algumas medidas adotadas pelo MEC, dentre as quais destacam-se: em 2006 foram homologadas várias resoluções ampliando a educação básica, como a Resolução CD/FNDE nº 20 de 17/04/2006<sup>15</sup>; Em 2007, foi homologado o Decreto nº 6.094 de 24/04/2007, no qual foi estabelecido o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) com o objetivo de atender as metas do compromisso Todos Pela Educação, indicando que houveram determinações para melhorias no ensino.

Os indicadores de distorção idade-série na região norte mostram que mais de 50% dos estudantes estiveram em condições de repetentes e, ao comparar o rendimento nacional acerca deste item (Tabela 2), a região norte está acima da média nacional, pois o país não alcança indicadores maior que 50%, fato que leva a compreender que há um cenário de desigualdade escolar após a homologação da LDB. “[...] Os estados da região Amazônica evidenciam esse processo educacional precário [...]. (ALVES *et al.*, 2015, p. 20). Com isso, as conclusões do ensino fundamental ocorreram tardiamente.

No que tange à aprovação e reprovação na região norte, os indicadores apresentam poucas oscilações, não atingem as metas estabelecidas nos Planos Nacionais de Educação, mas indicam melhorias. Consta-se, então que, para o contexto regional norte, há estudantes em condição de atraso escolar, estes tem permanecido na escola, concluem tardiamente, quando não

<sup>15</sup> A Resolução CD/FNDE n.º 20 de 17/04/2006 estabelece investimento financeiro à projetos educacionais voltados para a educação infantil e para o ensino fundamental de 9 anos, formação continuada para professores direcionada à aceleração da aprendizagem, educação no campo, educação fiscal e educação em saúde, aquisição de livros didáticos para o ensino fundamental de 9 anos, adaptação/reformação ou implantação da educação infantil nos municípios.

abandonam, é possível observar um contexto de fracasso escolar a ser enfrentado, sendo um problema evidente, conforme demonstram as Tabelas 3 e 4 (região norte).

Assim, os índices de abandono escolar obtiveram modificações e, como pode ser verificado na Tabela 4, são índices consideravelmente de êxito educacional, ocorreu esta mudança devido à condicionalidade dos PTRs no decorrer do tempo, porém, na região norte, as taxas de abandono escolar ainda se encontram acima da média nacional.

Esses dados educacionais indicam a permanência das crianças e adolescentes na escola, ainda que os números apontem um índice de conclusão educacional fora do tempo hábil ou de inconclusão e evasão em todo período analisado, corroborado com os indicadores de fracasso escolar como distorção idade-série. Porém, o cenário na educação quanto ao abandono escolar indica que as taxas diminuíram com o tempo, o que pode estar relacionado ao fato de que, nesse período, de 1998 a 2016, os PTRs passam a fazer parte da política social brasileira. Em 2001 os PTR's passam a ser de competência gerencial do Governo Federal com execução em cada município brasileiro.

Embora os números de êxito escolar não sejam positivos, conforme pode ser verificado com os índices de reprovação e da distorção idade-série, os programas de transferência de renda influenciaram e influenciam na permanência do estudante na escola, como pode ser visualizado nas taxas de abandono escolar após o ano de 2006, momento em que o Programa Bolsa Família já é vigente no país e está em momento de aprimoramento nas equipes de trabalho específica, em prol da organização da intersetorialidade entre as políticas saúde, educação e assistência social, como dinâmica do programa.

A influência dos PTRs na vida escolar de crianças e adolescentes tem ocasionado a permanência do estudante e a possibilidade de conclusão do ensino ainda que tardiamente, especialmente quando se trata de beneficiários do Programa Bolsa Família, pois é um programa que está estabelecido como política de Estado a mais de uma década.

Após a homologação da Lei nº 9.394/96, houve melhorias no sistema de ensino, mas ainda é possível identificar um cenário de fracasso escolar na região norte, de acordo com que foi visualizado nas Tabelas 3 e 4. Assim, os PTRs são estratégias de incentivo à escolarização por meio da renda mínima, e, atualmente, este mecanismo tem influenciado as metas de planejamento das escolas.

Uma das consequências dos PTRs é a queda nos indicadores de abandono escolar, de acordo com a Tabela 4, que pode ter ocorrido em decorrência da condicionalidade estabelecida. Para, atualmente, o Programa Bolsa Família fazer parte da agenda escolar, vários caminhos foram trilhados, desde a segunda metade da década de 90. Para melhor compreensão desta etapa, na próxima subseção abordam-se os caminhos da construção deste programa.

### **2.3 A Trajetória dos Programas de Transferência de Renda e sua Relação com Acesso e Permanência da Criança na Escola.**

Os Programas de Garantia de Renda Mínima passaram a compor o conjunto de políticas de desenvolvimento social no país e, para isto, foi criada uma “Rede de Proteção Social” que, com o decorrer do tempo, vem sendo fortalecida. Para Sposati (1997), programa de garantia de renda mínima é uma política social planejada, executada com a transferência de renda garantida, a partir de uma determinada quantia em dinheiro para o cidadão.

O objetivo desses PTRs é o atendimento às necessidades, ainda que sejam as mínimas necessidades sociais, considerada meta planejada pela gestão governamental por meio da transferência de renda, para que haja o incentivo direcionado à segurança alimentar e nutricional das famílias, já que também é uma medida de combate à fome, ponto debatido fortemente como a expressão de grandes campanhas de combate à pobreza, e apontado pelos movimentos sociais neste período como pauta de reivindicação que foi incluído na agenda pública.

Sem dúvidas, é preciso desenvolver políticas que enfrentem a desigualdade e o desemprego e, que ao mesmo tempo sejam capazes de garantir condições básicas de dignidade de cidadania, principalmente em países com alto índice de desigualdade social como o Brasil. (SPOSATI, 1997, p. 110).

Após a década de 1990, a assistência social vem modificando a imagem do assistencialismo (caridade) ao direito social, pois a concessão aos programas de transferência de renda não depende da contribuição previdenciária e ainda são destinados para complemento da renda familiar, garantindo a renda mínima.

Os PTRs passaram por mudanças, a priori consideradas como intervenção governamental de hierarquia municipal, em que o espaço de execução ocorreu por parte dos

municípios, onde inicialmente cada município indicava os critérios locais adequados com cada realidade, posteriormente, em 2001, os PTR's são tidos como Política Nacional de Transferência de Renda. De acordo com o foco de estudo desta pesquisa, Programas Sociais são considerados políticas de caráter focalizado, e neste caso, adquiriram como característica a intersetorialidade, cujo dinamismo se dá na articulação de duas políticas (Educação e Assistência Social) com uma finalidade que é atender as mínimas necessidades sociais e ao mesmo tempo incentivar a frequência escolar. Além disso, a escola é o elo para inserção e permanência no programa. “O vínculo com a escola pública era, portanto, o termo de garantia para focalização do programa nos extratos de menor renda [...]” (GIOVANNI; SILVA; YAZBEK, 2012, p. 100).

Programas de Transferência de Renda no Brasil tem constituído o conjunto de políticas sociais que trouxe em seu bojo um formato diferenciado no trato ao assistencialismo, são considerados ações do Estado e da sociedade civil que alcançou o estágio de política de teor público, então o amparo social passa a ser garantido de acordo com a Constituição de 1988.

Os direitos sociais executados nos PTRs são destinados às famílias que apresentam um desenho social em condições de fragilidade. Este cenário das famílias brasileiras em um contexto de estagnação econômica e os baixos índices de empregabilidade na década de 90, foram as peças impulsionadoras para desenvolver esta demanda, que se desdobrou em programas sociais focalizados. Os PTRs posteriormente foram “entrelaçados”, principalmente, com a educação, tornando-os política social, a exemplo em 2004 com a criação do Programa Bolsa Família.

Para Lima e Silva (2016), Programas de Transferência de Renda tem por objetivo a transferência monetária às famílias em vulnerabilidade social, que são público-alvo da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Desde o ano de 2004, no caso do Programa Bolsa Família, na educação, o público específico são famílias vulnerabilizadas com crianças e adolescentes pertencentes à educação pública.

Para obter o Programa Bolsa Família em 2004, inicialmente outros programas de transferência de renda foram criados e executados, considerando que esta pesquisa é voltada à educação, apresenta-se a seguir, no Quadro 1, os primeiros programas de transferência de renda, quando a gerência era municipal com eixo escolar:

**Quadro 1 - Experiências Pioneiras dos Programas de Transferência de Renda no Brasil nos Anos 90.**

<b>Programa</b>	<b>Legislação</b>	<b>Público Alvo</b>	<b>Ano de implantação/Critério de Acesso</b>	<b>Valor Monetário de Renda</b>	<b>Cidade</b>
<b>Programa de Garantia de Renda Familiar</b>	Lei n.º 8261/95, regulamentado pelo Decreto Municipal n.º 11.741	Famílias com renda per capita de R\$35,00, residentes em Campinas desde 1993, com filhos na faixa etária de até 14 anos <sup>16</sup> .	Ano: 1995. Critério: frequência escolar e acompanhamento nos serviços de saúde de Campinas	De R\$3,00 à R\$385,00	Campinas / SP.
<b>Programa Bolsa Escola</b>	Plano de governo da Gestão estadual do Distrito Federal 1995-1999	Famílias em condições de vulnerabilidade <sup>17</sup> social com filhos na faixa etária de 7 à 14 anos.	Ano: 1995. Critério: frequência escolar e bom desempenho na trajetória escolar.	R\$100,00 (um salário mínimo).	Brasília/DF
<b>Programa<sup>18</sup> Poupança Escola</b>	Plano de governo da Gestão estadual do Distrito Federal 1995-1999	Famílias acompanhadas pelo Programa Bolsa Escola.	Ano: 1995 Critério: Promoção escolar ou no máximo duas repetências durante o ensino fundamental.	R\$100,00 (um salário mínimo no período). <sup>19</sup>	Brasília/DF
<b>Programa Garantia de Renda Familiar Mínima</b>	Lei n.º 7.188/1995, regulamentado pelo Decreto n.º 283/1995.	Famílias nas seguintes condições <sup>20</sup>	Ano: 1995 Critério: Frequência escolar e acompanhamento periódico no SUS.	De R\$40,00 à R\$100,00	Ribeirão Preto/SP
<b>Programa Nossa Família</b>	Lei n.º 1.416/1995, regulamentado pelo Decreto lei n.º 2.649/95	Famílias em vulnerabilidade social com filhos de até 16 anos fora da escola, com renda de até meio salário mínimo.	Ano: 1995 Critério: Frequência escolar	De R\$120,00 à R\$240,00.	Santos/SP

<sup>16</sup> De acordo com os critérios do programa, as crianças e adolescentes do programa deveriam estar na condição de desnutrição, para os serviços do SUS, ou na condição trabalho na rua.

<sup>17</sup> Os critérios de vulnerabilidade durante a análise são: escolaridade, renda, situação quanto ao trabalho, número de pessoas, deveria haver moradia de 5 anos em Brasília. As famílias beneficiárias deveriam totalizar 140 pontos na avaliação final de todos os critérios. Este formato de programa de transferência de renda em Brasília, tem como condicionalidade para permanência, o desempenho escolar, com a possibilidade de 2 anos de repetência, na terceira repetência o beneficiário era excluído do programa.

<sup>18</sup> Segundo Giovanni, Silva e Yazbek (2012), o Programa Poupança Escola é destinado ao beneficiário do Programa Bolsa Escola cujo objetivo é estimular o desempenho educacional, disciplina em sala de aula, obrigatoriedade de compra do material escolar. A cada ano letivo, quando o beneficiário era aprovado, um salário mínimo era incluído em poupança, a primeira retirada desse valor ocorria na metade do ensino fundamental, o saque total ocorreu na conclusão do ensino fundamental. Estudantes evadidos ou na condição de abandono escolar não tinham direito ao Programa Poupança Escola, já os estudantes com histórico de repetência são aceitos no programa com até duas vezes.

<sup>19</sup> Em 1998, o valor foi alterado para R\$45,00.

<sup>20</sup> Famílias em vulnerabilidade, com renda de até dois salários mínimos, os filhos em idade escolar da educação básica, vinculados em instituições educacionais, moradores de áreas de favela, pais servidores da Prefeitura e mães solteiras.

**Quadro 2** - Experiências Pioneiras dos Programas de Transferência de Renda no Brasil nos Anos 90.

(continuação)

<b>Programa</b>	<b>Legislação</b>	<b>Público Alvo</b>	<b>Ano de implantação/Critério de Acesso</b>	<b>Valor Monetário de Renda</b>	<b>Cidade</b>
<b>PETI<sup>21</sup></b>	Fórum de Combate ao Trabalho Infantil junto aos órgãos municipais de Cuiabá	Famílias em vulnerabilidade social com filhos de até 16 anos fora da escola, em condições de trabalho infantil.	Ano: 1996 Critério: frequência escolar		Cuiabá/MT
<b>Programa Para Toda Criança na Escola<sup>22</sup></b>	Política de governo entre governo estadual e municipal	Famílias com renda de menos de ½ salário mínimo com filhos na idade escolar ou dependentes de 0 a 14 anos	Ano: 1999	Renda acima de R\$15,00.	Capitão Bonito/SP

**Fonte:** Elaboração da autora (2018).

Os 8 (oito) Programas de Transferência de Renda ligados à educação, conforme Quadro 1, iniciaram na segunda metade da década de 1990, primeiramente em alguns municípios, como Brasília, Ribeirão Preto, Santos, Campinas e Capitão Bonito. Foram as experiências municipais, o perfil adotado como critério em cada programa era organizado pelo município executor. Considerando os pioneiros PTRs no Brasil, não havia plano nacional do Governo Federal acerca da transferência de renda indicando a frequência escolar enquanto condicionante para acesso nestes programas. Vale ressaltar que, em alguns programas, o condicionante de permanência é o bom rendimento escolar, como é o caso de Brasília/DF, com dois programas destinados ao desenvolvimento da trajetória escolar: Programa Bolsa Escola e Programa Poupança Escola, conforme apontam os critérios deste programa no Quadro 1.

Considerando ainda o Quadro 1, as regiões Sudeste e Centro-Oeste são as regiões que iniciam com programas sociais de transferência de renda, visualiza-se também que, não há experiências com programa de transferência de renda precisamente até 1997 em outras regiões do país. Em 1998, segundo Giovanni, Silva e Yazbek (2012), o PETI expandiu-se, passou a ser executado em Sergipe, no Garimpo Bom Futuro e Rio de Janeiro, no litoral Fluminense, estes locais de execução do PETI apresentaram demandas de trabalho infantil e índices de pouca escolaridade, por isso houve a inserção à proposta do Programa.

<sup>21</sup> Inicia com o nome de Vale Cidadania, posteriormente é denominado PETI (Programa de Erradicação ao trabalho infantil)

<sup>22</sup> O Programa Toda Criança na Escola posteriormente foi denominado de Programa Bolsa Escola, de acordo com Giovanni, Silva e Yazbek (2012).

Ainda segundo Di Giovanni, Silva e Yazbek (2012), em 1999, o local de inserção do PETI ocorreu nos Estados do Pará, Santa Catarina, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Espírito Santo, e foram ampliadas as ações do programa onde inicialmente começaram, nos estados da Bahia, Mato Grosso e Pernambuco, ou seja, houve a adesão aos PTR's em todo país.

A partir dos anos 2000 foi desenvolvido vários programas sociais de renda mínima no qual o público alvo são crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, que estudam em escolas públicas e se encontram na educação básica, objetivando atingir a dois grupos no âmbito escolar: o primeiro grupo de estudantes no qual o objetivo é impulsionar o andamento da jornada escolar; e outro grupo de estudantes em situação de fracasso escolar e que pode estar em condição de vulnerabilidade social ou em situação de conflito por medida socioeducativa. Os grupos beneficiários, que podem ser critério por condição social, são incluídos nos programas na finalidade de promover a frequência escolar.

Em 2001, foram implantados programas de transferência de renda sob a gestão do Governo Federal. Neste momento, os programas sociais são implantados com critérios e condicionalidades afins em todo o território nacional, conforme pode ser corroborado a seguir.

A partir de 2001, penúltimo ano do governo Fernando Henrique Cardoso, já no seu segundo mandato (1999-2002), pode se vislumbrar o quarto momento no desenvolvimento de Programas de Transferência de Renda no Brasil, marcado pela proliferação de programas de iniciativa do Governo Federal, com a implementação descentralizada em nível dos municípios. Entre estes, tem-se a transformação do Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima – PGRM, “para toda criança na escola”, em Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à educação – “Bolsa Escola”, e a criação do Programa Bolsa-Alimentação, entre outros, além da expansão de programas, também nacionais, instituídos em 1996 – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Benefício de Prestação Continuada. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 1992, p. 102).

Esse momento foi ápice da expansão dos programas de transferência de renda do Governo Federal. A partir de 2001, houve a (re)organização no cenário do Programas Sociais de Transferência de Renda, pois o governo federal implantou-os em todo o território nacional com critérios afins, de acordo com Silva, Giovanni e Yazbek (2001). Os três programas de transferência de renda de implantação nacional, caracterizavam-se em qualquer lugar do país com base na intersetorialidade socioassistencial e educacional relacionados à educação estes foram:

**PETI** – Este programa foi determinado pelo Ministério da Previdência e Desenvolvimento Social através da Portaria nº 458 de 04 de outubro de 2001, neste caso é de âmbito do Governo Federal conforme portaria, e consolidado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente e pelo Fórum de Erradicação ao Trabalho Infantil. Foi criado especificamente às famílias cuja renda familiar era 50% do salário mínimo e com situações de trabalho infantil na faixa etária abaixo de 16 anos, exceto em situações de jovem aprendiz.

**Programa Agente Jovem** – Foi um programa de transferência de renda criado em 2001, determinado pela Portaria nº 879 de 03/12/2001 do Ministério da Previdência e Desenvolvimento Social e fortalecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, objetivou atender famílias com renda per capita de até 50% do salário mínimo, com adolescentes de 15 a 17 anos que apresentem histórico de participação no PETI, situação de vulnerabilidade social ou em cumprimento de medida socioeducativa. A dinâmica ocorria no cumprimento das frequências na escola e nas ações discriminadas em 300 horas de atividades no referido programa por um ano, podendo haver casos em que havia a necessidade de manter o jovem por mais dois anos. O trabalho era voltado ao protagonismo juvenil, no incentivo ao mercado de trabalho e na inserção comunitária, e o valor da bolsa era equivalente à R\$ 65,00.

**Programa Bolsa Escola** – foi criado em 2001 pela Lei nº 10.219, de 11/4/2001, e regularizado pelo Decreto nº 3.823, de 28 de maio de 2001, cujo objetivo era atender famílias em situação de vulnerabilidade social com crianças e adolescentes na escola, para atender a faixa etária de 6 à 15 anos. O monitoramento ao programa foi realizado por meio da frequência escolar, com o objetivo de diminuir os índices de repetência e evasão bem como manter a criança ou o adolescente na escola. “Concebido e redimensionado na área federal da educação, na perspectiva da descentralização administrativa, o PNBE reiterou a política de universalização do ensino fundamental, definida na gestão do ministro Paulo Renato Souza” (VALENTE, 2003, p. 23-24).

De acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2012), a rede de programas de transferência de renda foi sendo instituída, fortalecida e consolidada. No campo das legislações fomentou o debate na defesa do Projeto de Lei nº 266/2001, em que determina a instituição da renda cidadania para todos os cidadãos, com esta trajetória os programas consolidaram-se com a “roupagem” de política social para política pública.

A partir de 2003, com o governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, os programas de transferência de renda continuaram, inicialmente, na transição do formato de política social, foram consideradas políticas de enfrentamento à fome e à pobreza através da transferência de renda.

Em julho de 2003, iniciou-se a criação do Programa Bolsa Família através de programas de transferência de renda existentes. Foi lançado em outubro do mesmo ano, legalmente regulamentado pela Medida Provisória nº 132, de 20/10/2003, consolidada na Lei nº 10.836 de 9/01/2004, regulamentado pelo Decreto nº 5.209 de 17/01/2004, neste momento foi consolidado como política no atendimento às classes sociais vulneráveis por meio da transferência de renda.

Para isso, o primeiro passo foi a unificação dos programas federais de transferência de renda<sup>23</sup> (Programa Bolsa Escola, Programa Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação). Segundo Silva, Giovanni e Yazbek (2012), os processos decisivos à organização do Programa Bolsa Família são iniciados, a priori, com as metas e, conforme o entendimento dos autores supracitados, “o novo programa, denominado Bolsa Família, prevê o atendimento de 3,6 milhões de famílias, em 2003, apresentando uma meta para atendimento de 7,6 milhões de famílias em 2004 e de 11,4 milhões de família em 2006.” (p. 104).

Em seguida, o Projeto de Lei nº 266/2001, de autoria do senador Eduardo Suplicy, influenciou na elaboração de legislações que marcaram e determinaram a consolidação da garantia da Política de Renda Mínima no país, no caso, contribuiu para a instituição do Programa Bolsa Família (PBF).

Em 2004 foi elaborada a Lei de Renda Básica de Cidadania e a criação de um Ministério Governamental que pudesse ser responsável pela Política de Assistência Social, no caso o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que é a junção dos dois ministérios, o Ministério da Assistência Social e do Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, assim é fortalecido o Sistema Brasileiro de Proteção Social na perspectiva dos direitos sociais.

Esses mecanismos de fortalecimento para a construção e consolidação de uma Rede de Proteção Social foram criados no país, a priori, com a criação do MDS, posteriormente, com a

---

<sup>23</sup> Os programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Vale Gás e Cartão Alimentação são programas de ministérios governamentais diferenciados, não havia controle se o beneficiário de um programa poderia ser beneficiário de outro programa concomitantemente.

criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e, em 2005, com a criação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), sistema gestado de acordo com o grau de complexidade das situações de vulnerabilidade social. Visualiza-se que o PBF é incluído em todos os âmbitos que compõem o SUAS.

Várias legislações foram criadas para consolidar o PBF conforme discriminado no Quadro 2, a seguir:

**Quadro 3** - Legislações que consolidam o PBF em todo território nacional

<b>Legislação</b>	<b>Data de Criação</b>	<b>Objetivo</b>
<b>Medida Provisória n.º 132</b>	30/10/2003	Criar o PBF
<b>Lei n.º 10.835</b>	08/01/2004	Institui sobre a Garantia de Renda Cidadania
<b>Lei n.º 10.836</b>	09/01/2004	Cria o PBF e dá outras providências.
<b>Portaria do MEC N.º 246</b>	20/05/2005	Aprova a instrução de execução do PBF nos municípios
<b>Decreto 6.135</b>	26/06/2007	Dispões sobre o Cadastro Único como mecanismo de acesso e inclusão nos programas sociais
<b>Decreto n.º 7.492</b>	02/06/2011	Institui o Plano Brasil Sem Miséria

Fonte: Elaborado pela autora (2018)

As primeiras experiências dos PTRs tinham como objetivo erradicar situações de vulnerabilidade social, como o trabalho infantil especificamente tratado como problema de ordem social. Tinham enquanto condicionalidade para o beneficiário a frequência na escola, porém nem todos os municípios adotaram este mecanismo de gestão, como foi visto no Quadro 1. A partir de 2003, o Governo Federal passa a readequar os programas de transferência de renda primeiramente com a implantação de um único programa, em todo âmbito nacional, tornando-o uma estratégia para a questão do direito à educação em famílias com situações de vida de vulnerabilidade social. E, para inserção do PBF na Agenda do Governo, foi criado um conjunto de legislações em que é apontado, conforme análise no Quadro 2, a consolidação da dinâmica do Programa Bolsa Família no país.

Estas legislações demonstram a determinação do início do BF, a execução e as funções entre União, Estados, Distrito Federal e municípios bem como sua expansão e aperfeiçoamento com o decorrer do tempo, inserida na gestão do PBF.

O PBF inicialmente fez parte da Estratégia Fome Zero, plano que foi uma Política de Assistência Social constituído por vários programas sociais do governo, criado em 2003, com

vigência até a criação do Plano Brasil Sem Miséria<sup>24</sup>, este criado em 2011 (conforme Quadro 2), também constituído por vários programas sociais, ocorrendo o aperfeiçoamento deste plano. O diferencial do Plano Brasil Sem Miséria está na articulação com vários ministérios, secretarias, instituições governamentais, determinando assim uma maior articulação no Plano para atingir as metas do PBF na educação. Pode-se assim considerar que esta fase constitui o amadurecimento da Política de Transferência de Renda na educação.

Os dois maiores objetivos do PBF estão relacionado ao combate à fome e à pobreza, por meio da transferência de recurso financeiro, tendo como condicionalidade de acesso a garantia da educação e monitoramento através da saúde e da assistência social. E quando se trata de escolarização de crianças e adolescentes, a condicionalidade para acesso está nos critérios determinados em lei, dentre os quais famílias com perfil de baixa renda e a frequência escolar<sup>25</sup> dos estudantes em 85%.

A garantia da escolarização para este público alvo pode ser proporcionada através da universalização da educação, no acesso à escola com a obrigatoriedade à frequência escolar, desse modo, o estudante deve estar devidamente matriculado em uma escola da rede pública e, no caso de crianças de 0 a 15 anos de idade, a frequência deve ser de 85%, para adolescentes de 16 a 17 anos de idade, a frequência deve ser a partir de 75%, de acordo com que corrobora a Lei nº 10.836/2004.

O diagnóstico da situação da pobreza e extrema pobreza são constatados pela renda mensal, que varia no valor de R\$70,00 a R\$140,00 reais por pessoa da família. No entanto, estes condicionantes ainda não tem sido suficiente, pois é possível se deparar com a exclusão escolar e indicadores de fracasso escolar (evasão, repetência, abandono educacional, analfabetismo) como problema de ordem social no país, de acordo com os indicadores das Tabelas 1, 2, 3 e 4.

---

<sup>24</sup> O Plano Brasil Sem Miséria foi uma ampliação da Estratégia Fome Zero, pois tem mais programas sociais e maior articulação para executá-los.

<sup>25</sup> Na área de educação, a única meta relacionada ao acompanhamento da frequência escolar dos beneficiários do PBF está estabelecida no PPA (Plano Plurianual) 2016/2019 com a seguinte redação: Ampliar para 89,5% a média anual de crianças e adolescentes do Programa Bolsa Família com frequência escolar informada no Sistema Presença. Nesse PPA, o PBF está incluso no Programa nº 2019 – Inclusão social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da articulação de políticas sociais, e a meta sobre o acompanhamento das condicionalidades de educação encontra-se atrelada ao objetivo 0374 (Reforçar e qualificar o acesso com equidade das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família aos direitos sociais básicos por meio de articulação com políticas sociais, prioritariamente nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social) deste Programa.

Ressalta-se que a função do Ministério da Educação e Cultura (MEC) é monitorar a condicionalidade da educação, em todo território nacional, nos 5.563 municípios e Distrito Federal. Isso somente é possível com a parceria das secretarias de educação estaduais, municipais e as escolas públicas.

O PBF, por ser um Programa intersetorial entre educação, saúde e assistência social, é direcionado às famílias, tendo como público alvo também gestantes e nutrizes (condicionante no SUS), crianças de 0 a 6 anos (estes são acompanhados com o condicionante no SUS com o monitoramento das imunizações e acompanhamento no atendimento de saúde e no condicionante do MEC, através da frequência na creche escolar). Também há concessão de benefícios do PBF para as famílias em situação de vulnerabilidade social em que não haja, na configuração familiar, crianças e adolescentes em idade escolar, nem gestantes e nem nutrizes, mas são acompanhadas pelos SUS.

Então o PBF é direcionado para vários grupos familiares em situação de vulnerabilidade. No Quadro 3, para melhor visualização do Programa e da característica da dinâmica intersetorial, pode ser observado o público-alvo do PBF e os 6 tipos de benefícios existentes que o compõem atualmente.

**Quadro 4** - Tipologia de benefícios e valores do BF

TIPO DE BENEFÍCIO	VALOR	PÚBLICO-ALVO	MINISTÉRIO GOVERNAMENTAL
<b>Benefício Básico</b>	R\$89,00	Famílias extremamente pobres	MDS
<b>Benefícios Variáveis ligado à criança ou adolescentes de 0 a 15 anos.</b>	R\$41,00	Às famílias em que a renda seja de R\$178,00 por pessoa e que esteja regularmente matriculado no sistema educacional de ensino.	MEC
<b>Benefício Variável Vinculado à Gestante</b>	R\$41,00	Às famílias em que a renda seja de R\$178,00 por pessoa e que tenham grávidas em sua composição.	Ministério da Saúde
<b>Benefício Variável ligado à Nutriz</b>	R\$41,00	Às famílias que a renda seja de R\$178,00 por pessoa e que as crianças tenham de 0 a 06 meses.	Ministério da Saúde
<b>Benefício Variável ligado ao adolescente.</b>	R\$48,00	Às famílias que a renda seja de R\$178,00 por pessoa e que tenham adolescentes regularmente matriculado no sistema público educacional de na faixa etária de 16 a 17 anos.	MEC
<b>Benefício para superação de extrema pobreza</b>	R\$41,00	Destinado às famílias com renda mensal inferior à R\$89,00 mesmo após receberem outros benefícios do PBF.	MDS

Fonte: MDS, elaborado pela autora (2018).

O Quadro 3 tem por finalidade demonstrar os 6 benefícios existentes, estes tem relação com a educação e com outras políticas públicas. É possível visualizar, neste quadro, a

característica do PBF no critério renda e configuração familiar, quanto à configuração familiar, o BF (Bolsa Família) requer o desenho de família baixa renda e inclusa em um único benefício do programa, de acordo com minuciosos critérios. Vale ressaltar que na década de 90, com os programas anteriores ao PBF, haviam critérios como, famílias oriundas de camadas sociais consideradas baixa renda e frequência escolar acima de 85%, sem considerar a articulação entre assistência social, saúde e educação.

É possível compreender, que o Programa atualmente é política pública que aponta maior focalização (destinados a grupos vulneráveis específicos) em sua estrutura condicionante que determinam as famílias beneficiárias, e o Cadastro Único é o instrumento de monitoramento para que as famílias sejam garantidas em um único tipo de benefício.

Direcionando a análise para o PBF no eixo educacional, foco desta pesquisa, de acordo com o Quadro 3 pode ser constatado que o Programa Bolsa Família na educação oferta 2 benefícios, denominado Benefício Variável para crianças e adolescentes estudantes de escola pública, de 0 a 15 anos, e outro para grupos de adolescentes e estudantes de escola pública, na faixa etária 16 a 17 anos.

A proposta é promover a frequência escolar na possibilidade de fomentar a diminuição nos índices de evasão, abandono escolar, analfabetismo, correção do desvio etário na trajetória educacional, e ainda reduzir o ciclo da pobreza a curto, médio e longo prazo na tentativa da promoção da segurança alimentar e nutricional.

Mesmo com a ocorrência dos PTRs, com os debates em prol de melhorias da escola, a partir da LDB, como exemplo, a garantia de alimentação na escola, o acesso à materiais didáticos, com a abertura das “portas” das escolas públicas para a população, os indicadores educacionais ainda apontam um contexto de melhorias na escolarização e ainda presente também, os indicadores de insucesso escolar.

No entanto, o histórico dos Programas de Transferência de Renda desde a sua construção, a característica que marca o vínculo com a educação é a matrícula no sistema educacional público, observa-se a influência dos PTR's causando um cenário de mudanças no espaço escolar, pois ao analisar a Tabela 3 é possível afirmar que periodicamente há mais crianças inseridas nas escolas com o decorrer do tempo.

O programa tem impactado o cenário das escolas através da frequência escolar, desde os primeiros programas esta é a condicionalidade que tem sido parte da trajetória dos programas

de transferência de renda no Brasil. Uma das melhorias no sistema de educação que pode ser consequência do PTR's, está relacionado à queda nos indicadores abandono e evasão, pois no período tratado das tabelas acima, houve uma queda de 10,1% na taxa de abandono escolar no Brasil e na região norte esse percentual foi de 13,8%, de acordo com as tabelas apresentadas nas subseções anteriores (de 1998 a 2016).

Nas próximas subseções serão utilizados indicadores educacionais no estado do Pará e no município de Santarém a fim de identificar se houve mudança no cenário educacional a partir do período da implantação da LDB e analisar quais os impactos no cenário escolar com os PTRs.

### **3 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NO ESTADO DO PARÁ E NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM: REALIDADES E DESAFIOS.**

A inserção dos programas de transferência de renda na educação paraense inicia-se a partir de 1999, como fora visualizado na seção 2.3, e conseqüentemente, a frequência escolar vem sendo mais impulsionada e influenciada nas escolas, desse modo esta seção trata da análise dos indicadores de desempenho educacional e das mudanças que ocorreram no cenário educacional. Ainda nesta seção apresenta-se a posição geográfica das escolas públicas da rede estadual, no município de Santarém, com a localização por bairro.

A seção também apresenta a implantação do PBF no estado do Pará, com base na resposta de questionário da primeira organizadora do programa na SEAS-PA (em 2018, Secretaria Estadual de Assistência Social), onde se originou a gerência do programa, e, para continuidade deste aspecto acerca da implantação do programa em Santarém, a construção da seção se deu com base na resposta do questionário do primeiro e atual Coordenador do PBF na SEMED. Vale ressaltar que os registros existentes acerca da implantação do PBF, no município de Santarém ainda são superficiais.

#### **3.1 O Cenário Educacional no Estado do Pará a partir da LDB 9.394/96 e os Programas de Transferência de Renda e sua Influência nos Indicadores Educacionais.**

A política educacional, no estado do Pará, teve influências na década de 1990 com as reformas e mudanças ocorridas naquele período, estas foram elaboradas e executadas pela Secretaria Estadual de Educação – SEDUC e, no caso do município de Santarém, pela Secretaria Municipal de Educação – SEMED.

Uma das mudanças nesse contexto paraense foi a regulamentação do Sistema Estadual de Educação, determinada pela Lei nº 6.170 de 15 de dezembro de 1998, que corrobora a universalização da educação, investimento estrutural, como a disposição de material didático, plano de carreira docente, atribuições do Conselho Estadual de Educação, etc. Posteriormente, ocorreu o fomento na organização do FUNDEF<sup>26</sup> e este fundo foi inserido no Sistema

---

<sup>26</sup> FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Educacional Paraense, pois o recurso tem a finalidade de custear a logística estrutural (escolas, trabalhadores, materiais de suporte escolar), fato que foi de encontro à municipalização do ensino básico, uma vez que neste período (re)organizava-se a função do Governo Federal (MEC), estado (SEDUC) e municípios (Secretaria Municipal de Educação). Alves (2011, p. 81) cita que “independentemente das críticas feitas ao funcionamento do FUNDEF ele foi fundamental para viabilizar a política de municipalização no Estado do Pará”.

Ao se tratar da municipalização da educação básica, inicialmente atingiu 61 municípios, “no total, a SEDUC transferiu para a gerência da rede municipal o total de 214.556 alunos do ensino fundamental” (SÁ, 2008, p. 5). Então a responsabilidade com o ensino fundamental passa por um período de transição, do âmbito da gestão estadual para o âmbito da gestão municipal. Segundo Alves (2011), essa transição inicia no Governo Almir Gabriel (1995-1999), especificamente em 1997, finalizando no Governo Ana Júlia Carepa (2007-2010).

O FUNDEF, no estado do Pará, visou tratar da gerência do sistema educacional, especificamente, de recursos para a educação. O fundo foi oriundo dos 15% de recurso repassado aos municípios decorrente de impostos, como ICMS (Imposto sobre operações relativa à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação), e do Fundo de Participação dos estados e municípios cujo objetivo era estruturar o ensino fundamental público e, assim, melhorar a perspectiva dos indicadores educacionais do ensino básico paraense.

Não bastava somente preconizar a expansão no número de matrículas na legislação, mas estruturar as escolas a fim de receber os estudantes, então os municípios passam a ser ofertantes da educação infantil e do ensino fundamental e à SEDUC compete também o ensino fundamental, mas é de competência exclusiva do Governo Estadual o ensino médio. De acordo com que afirma o Grupo de Estudos e Pesquisa Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente - GESTRADO /UFPA (2010):

O advento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, criado pela Emenda Constitucional Nº 14, de 1996, foi responsável por alavancar a expansão de matrículas no ensino fundamental em todo o Brasil, gerando o que ficou conhecido como o processo de municipalização do ensino. E não foi diferente no Pará que foi o primeiro estado da federação a implantar o FUNDEF, ainda em 1997 (RELATÓRIO DO GESTRADO/UFPA, 2010, p. 22).

Os investimentos educacionais ocorreram em todo país, foram e são necessários para (re)estruturação das escolas, o FUNDEF foi e é parte de um dos mecanismos de reformas da educação, haja vista que, com o crescimento no número de matrículas, fez-se necessário alcançar as metas estipuladas nos planos de educação estadual, para isso precisa de investimentos e recursos.

Com a influência da Conferência Mundial de Educação Para Todos em Jotiem, foi criado o Compromisso Nacional de Educação para Todos em Maio de 1993 e o Plano de Educação Para Todos em 1993, desdobrada na Conferência Nacional de Educação Para Todos em 1994. Com esta sequência de passos decisivos na educação, foi possível obter um diagnóstico social e educacional em que se apresentaram, ainda nos anos 90, um contexto de fracasso escolar (indicadores expressivos de evasão, repetência e abandono) no Estado do Pará, conforme tabela que será vista mais adiante nesta seção. “O Estado do Pará não foge à regra, principalmente por fazer parte de uma região onde os índices de baixa qualidade educacional são acentuados, em correspondência com as desigualdades econômicas e regionais existentes [...]” (AQUINO, 2008, p. 66). Entretanto, há a indicação de metas a serem alcançadas pela melhoria educacional, haja vista que as mudanças na educação ocorrida neste período visam contribuir para atingir tais metas.

Os estudos realizados por Sá (2008) sobre a educação paraense nos anos 90 revelam que o estado apresentava um contexto de déficit educacional elevado, sobretudo quando analisa a educação no campo no Estado do Pará, pois apresentam índices de repetência e evasão elevados, um dos motivos é a necessidade da criança ou adolescente ter que precisar se afastar da escola, por uma questão de sobrevivência, condicionando-a ao trabalho e desencadeando outro problema de ordem social, o déficit educacional.

Segundo os dados da SEDUC, a demanda escolarizável na faixa etária correspondente ao Ensino Fundamental em 1997 era de 1.293.700 pessoas. Porém 20,4% eram ocupadas por alunos fora da faixa etária correspondente, existindo no estado ainda 92.539 crianças fora da escola na faixa etária dos 7 a 14 anos. O mais grave, segundo os documentos, é que, de cada 10 crianças matriculadas, 8 estavam fora da faixa correspondente a cada série do Ensino Fundamental. (SÁ, 2008, p. 3).

No estado do Pará ocorreu outra mudança, neste período que fez parte das mudanças ocorridas pós Lei 9.394/96, a forma de gestão escolar passa a ocorrer com a participação do

controle social, assim a participação social passa a fazer parte da construção da política educacional.

A SEDUC-PA atua como gestora das escolas de nível médio, parte das escolas de ensino fundamental e como mediadora junto às secretarias municipais de educação no fomento à participação da comunidade local, em especial tratando-se dos fóruns de debates. Segundo o GESTRADO/UFGA (2010), em 2007 foram realizadas várias plenárias nos municípios em que se debateu a educação com o intuito de construir a I Conferência Estadual de Educação, em 2008. O objetivo destas plenárias estava direcionado à criação do Plano Estadual de Educação para 10 anos - PEE 2010, Lei Estadual nº 13.005/2014, que aponta 17 metas para melhoria da educação no ensino fundamental. De modo geral, as metas estão relacionadas às melhorias no sistema educacional como: aumento no número acerca do atendimento escolar e, na qualidade educacional, quanto à logística estrutural, curricular, assistencial, pedagógica e nutricional.

[...] a implantação da gestão democrática na escola como uma das ações básicas para alcançar a produtividade na escola, definindo como importante para garantir a qualidade do ensino a participação das lideranças políticas e sociais, dos Conselhos Municipais e Associações de Pais e Mestres, funcionários e alunos no planejamento (SÁ, 2008, p. 6).

A construção da política educacional após a Lei nº 9.394/96 tem ocorrido com sistema de colaboração entre os entes federados União, estados e municípios com a participação da sociedade civil, assim desdobrou-se a criação do Plano Estadual de Educação (PEE) 2010, que visa estratégias para alcançar metas no sistema educacional, as quais ainda estão sendo adaptadas. Embora com as metas, ainda é possível identificar déficit escolar nos indicadores de rendimento, conforme será visualizado nas Tabelas 5 e 6.

Comparando às seções anteriores nas quais se trata da análise de indicadores educacionais, com base no rendimento escolar no Brasil e na região norte, pode-se observar que o rendimento educacional paraense caminha em paralelo com a realidade educacional em relação ao déficit do restante do país.

**Tabela 5** - Número de Matriculados e Concluintes no Ensino Fundamental II, no Estado do Pará, no período de 1998 a 2016.

Ano	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
<b>Matriculas</b>	1.585.239	1.606.537	1.623.105	1.614.492	1.589.453	1.394.565	1.357.419	1.385.162	1.368.856	1.465.578
<b>Concluintes</b>	133.729	189.849	215.019	208.734	240.334	330.569	355.889	362.813	373.304	N.I

N.I.: Não informado / **Fonte:** Todos pela Educação, INEP/MEC, elaborado pela autora (2018).

Considerando a questão da conclusão do ensino fundamental (Tabela 5), os números apresentam-se ainda bem abaixo do número de matrículas, no entanto o número de concluintes vem aumentando gradativamente de 133.729 em 1998, passou a 373.304 concluintes em 2014. Esses números englobam estudantes que estão em período escolar apto com a idade, ou em turmas de programa de aceleração escolar, ou em Educação de Jovens e Adultos (EJA), estudantes repetentes que seguiram a trajetória educacional estudando e em condições de evasão ou abandono escolar, conforme números apresentados na Tabela 5.

Assim, quanto aos números de conclusão do ensino fundamental, embora apresentem certa progressão a cada período elencado, podemos identificar um cenário que tem obtido avanços na conclusão do ensino fundamental. Ainda na Tabela 5, quando se observa os números de concluintes no ensino fundamental, percebe-se que há um acréscimo que em 2016 apresenta em número mais de 50% de conclusão, se comparado ao ano de 1998.

Com a implantação do PETI em 1999, como início da Política de Transferência de Renda no Estado do Pará e em 2001, com a determinação dos programas de transferência de renda em todo território nacional, tem-se um acréscimo no número de matrículas por influência da condicionalidade destes programas na educação. Desse modo, foi inserido nas escolas paraenses aproximadamente 100.000 mil novos alunos, conforme aponta dados da Tabela 5. A Tabela 6 abaixo demonstra percentuais de rendimento escolar no Estado do Pará dos estudantes inclusos no sistema de ensino no período de 1998 à 2016:

**Tabela 6** - Taxas de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar (em %) do Ensino Fundamental II no Estado do Pará no período de 1998 à 2016

Ano	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Aprovação	78,6	78,2	79,7	77,1	75,3	76,8	79,2	79,9	78,8	83,7
Reprovação	6,6	7,4	8,3	9,9	11,3	13,2	12,9	13,7	14,6	12,3
Abandono	14,8	14,4	12	13	13,4	10	7,9	6,7	6,4	4
Evasão	N.I	N.I	N.I	N.I	9,3	6,8	5,7	5,3	5,2	5,2
Distorção Idade-Série	60,8	59,5	55,9	53	51,3	36,1	44,7	44,3	43,7	31,0

N.I.: Não informado / **Fonte:** Todos pela Educação, INEP/MEC, Elaboração: (Autora), 2018.

Ao se fazer um comparativo ao contexto nacional e regional, os indicadores de aprovação, acima, apresentam um contexto similar aos das Tabelas 2 (taxa de rendimento educacionais nacional) e 4 (taxa de rendimento educacional na região norte), pois os indicadores

de aprovação na Tabela 6 (acima) ainda não alcançaram o percentual de 90%. Ainda é possível analisar que os indicadores de aprovação do estado do Pará encontram-se abaixo da média nacional e regional pois, em 2016, as taxas no Brasil começaram a atingir a 80% da aprovação do ensino fundamental e, em 18 anos, apenas no ano de 2016 essa aprovação passa da casa dos 79%, demonstrando que de 1998 a 2016 a aprovação aumentou em média 5%, o que é um resultado muito abaixo se formos verificar a presença de programas e projetos presentes nas escolas para melhorar a qualidade de ensino, sem falar nos PTRs que visam assegurar a escolarização de crianças e jovens de baixa renda.

De acordo com o PEE (2010), o diagnóstico educacional apresenta os indicadores de aprovação no estado do Pará como uma dos menores da região norte. Esses dados revelam que a educação escolar paraense adentrou o século XXI convivendo fortemente com o pesadelo do fracasso escolar que o atormentou por todo o século passado. Apesar das políticas educacionais e sociais que vem se desenvolvendo no sentido de superar esse problema, os dados da Tabela 6 são reveladores, esse pesadelo nos atormenta, ou ainda como diz Arroyo:

[...] entre os pesadelos constantes está o fracasso escolar. Alguém dirá, mas está quantificado: altas porcentagens de repetentes, reprovados, defasados. O pesadelo é mais do que quantificamos. Podem cair as porcentagens, que ele nos persegue. O fracasso escolar passou a ser um fantasma, medo e obsessão pedagógica e social. Um pretexto. Uma peneira que encobre realidades mais sérias. Por ser um pesadelo nunca nos abandonou, atrapalha nossos sonhos e questiona ou derruba nossas melhores propostas reformistas. Quanto se tem escrito sobre o fracasso ou sobre o sucesso e a qualidade, seus contrapontos, e continuamos girando no mesmo lugar. (2000, p. 33).

Como exemplo desse pesadelo citado por Arroyo, podemos destacar a reprovação no estado do Pará, os indicadores aumentaram em 50% no decorrer do período de 1998 a 2016. Ao observar a questão da reprovação, pode-se concluir que o estudante, quando matriculado, seguirá uma trajetória de atraso educacional, com dois possíveis caminhos: 1- a conclusão do ensino fundamental tardiamente, por isso os indicadores de distorção idade-série apontam índices elevados, inclusive, acima da realidade nacional e regional norte; ou 2- evasões do ensino novamente, por não conseguir obter a aprendizagem necessária, ou ainda a necessidade de inclusão ao mercado de trabalho, ou ainda por desestímulo em concluir o ciclo educacional.

Ainda acerca da reprovação no estado do Pará, ao analisar os indicadores de acordo com as metas do PEE (2014-2024), a meta 11 da modalidade do ensino fundamental aponta como objetivo a redução em 50% dos indicadores de repetência. Pode ser observado, quanto aos

indicadores de reprovação – após sanção do PEE 2014-2024 – desde 2014, que esta taxa obteve pouco decréscimo, porém, ao analisar desde 1998, o percentual de repetência (reprovação) aumentou em 50% até o ano de 2016, então a meta 11 ainda não foi alcançada.

A respeito do abandono escolar, pode ser visualizado na Tabela 6 que houve diminuição no percentual, em mais da metade durante todo o período analisado, esses dados mostram que a diminuição nos indicadores de abandono escolar pode ter ocorrido devido à implantação dos programas de transferência de renda, estes programas são direcionados aos estudantes em situação de vulnerabilidade e estiveram matriculados no sistema de ensino público, estes programas podem ser o PETI, Programa Bolsa Escola, ambos até 2003, e em 2004 com o Programa Bolsa Família. Os números na tabela anterior ainda são positivos, indicando acesso e permanência no sistema de ensino, mas ao comparar com Brasil e região norte, os indicadores de abandono apresentam-se acima da média. “[...] O abandono escolar no Pará ainda é superior ao da região e ao do país. [...]” (BRASIL, 2011, p. 3).

Desde 2012, os indicadores de abandono escolar praticamente tem se estagnado até o ano de 2016, mas o cenário educacional no Pará pós LDB ainda é de déficit educacional.

O total de matrículas na educação básica coloca o Pará em 1º lugar, o Estado nortista apresentou em 2006 um quadro de 2.569.777 matrículas, num primeiro momento esses dados aparentam ser positivos, mas quando observado o número de matrículas na modalidade de ensino da Educação de Jovens e Adultos com 307.016 confirma-se que uma parcela da população do Estado do Pará, analfabeta, não teve acesso ou condições de permanência nas etapas normais da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), ou seja, o analfabetismo é uma vertente problemática que perpassa as estatísticas educacionais atuais no atual contexto histórico paraense. (BRASIL, 2011, p. 2).

As melhorias na educação, com todas as medidas de reforma, proporcionou a inclusão de estudantes nas escolas, acesso e permanência com os programas de repasse de renda, mas em termos de desempenho educacional é visto nas tabelas acima, um cenário de desafios a ser enfrentado.

As taxas indicam que, no período tratado, houve frequência escolar ainda que o estudante não estivesse em etapa hábil. Observa-se que esta postura indica que mentalidade sobre a importância da escolarização vem sendo modificada, a frequência escolar também mostra que a escolarização é importante para a vida, pois estar como estudante em condição tardia indica

haver a busca pela conclusão do ensino, a exemplo, em 2016, havia em torno de 439.673<sup>27</sup> estudantes nesta condição.

A Tabela 6 reflete a realidade educacional paraense, um contexto de fracasso escolar, pois a escolarização do ensino fundamental no estado do Pará tem sido um processo marcado por indicadores que mostram a dificuldade do estudante em concluir os últimos anos do ensino fundamental. “[...] É interessante analisar essa afirmação, com base nos dados do MEC/INEP uma parcela adulta escolarizável da sociedade paraense ainda não completou o ensino médio, o que caracteriza uma distorção no sistema educacional.” (SÁ, 2008, p. 6).

Segundo Aquino (2008), a exclusão escolar é um dos processos que tem demarcado a trajetória de escolarização no diagnóstico da política educacional no país, e assim também tem ocorrido no estado do Pará, embora após os anos 90 a universalização do ensino por meio das políticas educacionais, deste período, “abra” as portas para todos terem acesso à escolarização, no entanto, o fracasso escolar ainda tem sido um dos obstáculos para assegurar o direito educacional. “[...] A exclusão escolar continua sendo um fato que aflige a escola, atingindo uma parcela significativa de seus alunos.” (FAGUNDES, 2011, p. 189).

O processo escolar apresenta, como um dos condicionantes, a melhoria de vida das pessoas, pois o conhecimento, a qualificação educacional tem sido necessários para a inclusão ao mercado de trabalho. De acordo com Pochmann (2004), a sociedade atual, denominada pelo autor como sociedade do conhecimento, tem influenciado o fomento à escolarização como meio de inclusão social, requerendo anos de dedicação educacional.

O tempo de dedicação educacional tem sido impulsionado pelos programas inseridos na política educacional e também com os programas de transferência de repasse de renda, os quais possuem condicionalidades e impulsionam a permanência na escola de estudantes beneficiários de camadas sociais em situação de vulnerabilidade social.

A relação desigualdade social e desigualdade escolar pode ser um entrave para a conclusão do ensino fundamental no tempo hábil, tal fato é presente e corroborado com o diagnóstico social apresentado no Plano Estadual de Educação (2010), que aponta o Pará com indicadores de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) abaixo do IDH do país. Desse modo, os programas de transferência de renda podem ser muito comum na realidade paraense das escolas públicas.

---

<sup>27</sup> Cálculo entre número de matriculados (Tabela 5) e taxa de distorção idade-série (Tabela 6).

Pode-se entender que o ensino ofertado aliado a situações que limitam a aprendizagem do estudante ainda tem sido um desafio para o êxito do processo ensino-aprendizagem. Para isso ocorrer são necessárias estratégias para além do abrir as portas da escola e condicionar o estudante a permanecer, por meio da transferência de renda, pois com essas políticas na educação a realidade ainda é de números expressivos de reprovação.

Pode ser compreendido que o estudante tem permanecido na escola ainda que reprovado. Isso é comprovado pelos indicadores de abandono escolar e distorção idade-série ambos em diminuição, esta diminuição pode ser a influência do repasse de renda condicionado, mas que não foi suficiente para melhorar o desempenho educacional àquele período. Com base nessas análises, quanto à realidade educacional no estado do Pará pode ser entendido que:

Diante dos dados acerca do ensino fundamental no Pará, observa-se que de 1998 à 2016, o cenário educacional foi de avanços com o acesso e permanência nas escolas públicas, comprovado com o número de matrículas elevado, bem como os índices de abandono escolar em decréscimo. No entanto, apesar das inserções de programas cujo objetivo é a melhoria educacional, ainda não foi possível obter um desempenho escolar satisfatório e que esteja de acordo com as metas presente nos planos educacionais (nacional e estadual). Desse modo, esse contexto tem se estendido aos municípios, embora haja o apoio das secretarias estadual, municipais e do MEC.

O Estado é evidentemente para a região norte, uma vez que ambos possuem o menor rendimento escolar no ensino fundamental do país e diante desses dados estatísticos compreende-se que o Poder Público estadual em parceria com os municípios deverá estabelecer algumas ações educacionais para o melhor desempenho escolar dos discentes do ensino fundamental. (BRASIL, 2011, p. 3).

Em Santarém, também foi executado todas medidas por meio da SEDUC/PA para que houvesse melhorias na educação, pois o diagnóstico educacional antes da LDB era de déficit educacional, desse modo foi necessário o apoio do Estado e investimento financeiro para que a universalização da educação fosse uma realidade.

Com as reformas após a LDB foi possível ver concretamente as mudanças no sistema escolar na prática, desse modo ainda nesta seção será visualizado o cenário educacional com base na análise dos indicadores educacionais e os impactos na trajetória dos estudantes com a inserção do PETI, Bolsa Escola e Programa Bolsa Família. A priori, irá ser visualizado aspectos educacionais e regionais do município de Santarém.

Posteriormente, serão apresentados os indicadores da modalidade de ensino fundamental II, em Santarém, cidade polo da mesorregião do Baixo Amazonas, no estado do Pará.

### **3.2 O Município de Santarém: Aspectos Históricos, Geográficos, Turísticos e Educacionais, com Especificidade na Rede Estadual do Ensino Fundamental.**

Santarém é um município conhecido nacionalmente através da Vila de Alter do Chão, por apresentar várias localidades atrativas para o turismo regional, como praias, zonas de preservação ambiental e a biodiversidade na fauna e flora, característica da floresta Amazônica. Foi fundada em 22 de junho de 1661 pelo Padre João Felipe Bettendorf e o período de emancipação, para a condição de cidade, ocorreu em 24 de outubro de 1848, segundo Goch (2017), pela Lei nº 145.

De acordo com Goch (2017), no que tange às condições de localização geográfica, o município de Santarém é uma das principais cidades da Região do Oeste do Pará por ser uma cidade polo regional, quando se refere à questão comercial, cultural e redes de serviços, também considerada a principal cidade polo acadêmico por haver maior concentração de universidades. Geograficamente, está localizada no estado do Pará na mesorregião paraense conhecida como Baixo Amazonas, entre os Rios Tapajós e Amazonas.

As condições geográficas com outros municípios, em Santarém, são identificadas da seguinte forma: ao norte faz fronteira com os municípios de Óbidos, Alenquer, Monte Alegre e Curuá; ao sul faz fronteira com os municípios de Aveiro, Rurópolis, Placas e Belterra e ao Oeste faz limite com o município de Juruti.

No perímetro urbano podem ser identificadas as seguintes divisões: Grande Área da Aldeia, Grande Área da Prainha, Grande Área do Maicá, Grande Área da Nova República e Grande Área do Santarenzinho, conforme corrobora SEMED (2016), são aspectos geográficos que estão relacionados à oferta e serviços educacionais, como será visto no decorrer da seção.

No que tange ao eixo educacional, em meados da década de 1950 e 1960, a 5ª URE (Unidade Regional de Educação) atendeu exclusivamente todas as demandas da educação na área urbana, sendo um setor responsável para tal competência. “Ressalte-se que ainda não havia,

na estrutura administrativa da Prefeitura de Santarém, uma Secretaria de Educação, mas apenas um setor responsável pelo ensino, notadamente na área rural (planalto e várzea), uma vez que o governo do estado atendia a zona urbana.” (COLARES, 2006, p. 97).

De acordo com Goch (2017), as legislações municipais educacionais foram desdobramento pós homologação da LDB, como o Regime Escolar (2001), o Programa de Ensino (2002), Plano de Carreira e Remuneração de Magistério (2004), Plano Municipal de Educação (2004), Lei da Gestão Democrática (Lei n.º 17.866/2004) e a Lei do Sistema Municipal de Ensino (2004). Essas legislações tem desenhado o cenário da (re)organização da gestão educacional, a função dos docentes, a perspectiva de alcançar as metas estabelecidas nos planos educacionais, dentre outras questões que determinaram as reformas educacionais.

No contexto educacional no município de Santarém, há a SEMED enquanto órgão executor da educação municipal e o Conselho Municipal de Educação (CME), tendo sido criado em 24 de junho de 1997 por meio da Lei n.º 15.197/97, no entanto, somente com a alteração da Lei Municipal n.º 17.998/2006, em seu Art. 1º, determinou as funções do CME como *órgão consultivo, normativo, deliberativo, mobilizador, fiscalizador e propositivo* com responsabilidade de representar vários segmentos sociais, sendo a expressão da necessidade da sociedade acerca da educação infantil e ensino fundamental. A criação dos conselhos tem respaldo na Constituição Federal de 1988 quando trata do desenvolvimento da política educacional no Art. 211º, é uma exigência da LBD 9.394/96 com respaldo nos Art. 8º, 11º e 18º, e, ainda, é designado no Plano Nacional de Educação, Lei n.º 10.172 de 09/01/2001.

Santarém aponta como divisão territorial distrital: Santarém, Alter do Chão, Boim e Curuai<sup>28</sup>. Estas são administradas pela Prefeitura Municipal de Santarém, em 11 secretarias, de acordo com a Lei n.º 20.121/2016<sup>29</sup> e, dentre essas secretarias, há uma direcionada para atender as demandas educacionais, neste caso, trata-se da SEMED (Secretaria Municipal de Educação). Quando se trata de Santarém, segundo o IBGE (2018), a estimativa populacional gira em torno de 302.667 pessoas, e apresenta como taxa de escolarização, para a faixa etária apta ao ensino fundamental, 97,3%. De acordo com esta informação, compreende-se que, das pessoas na faixa etária de 6 a 14 anos, a maioria das crianças e adolescentes em Santarém já esteve ou encontra-se em uma unidade de educação básica.

---

<sup>28</sup> Informações disponíveis em: <https://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 01/08/2028.

<sup>29</sup> Disponível em: <https://sapl.santarem.pa.leg.br/norma/1467>, trata-se da Organização Administrativa do Poder Executivo do município de Santarém.

No município há um quantitativo de 517 escolas que ofertam o Ensino Fundamental na Rede Pública<sup>30</sup> Estadual e Municipal, de acordo com que disponibiliza o site da SEDUC/PA/Informações Escolares (2019). Atualmente as unidades escolares de Ensino Fundamental no município, sob gestão do Governo Municipal (SEMED), abrangem 100% a área rural bem como as unidades de educação infantil e parte do ensino fundamental, estas na área urbana, corroborando o que preconiza a Lei nº 9.394/96, sobre a responsabilidade do município com o Ensino Fundamental. Na área urbana, a maioria das escolas são as que compõem a Gestão Municipal, havendo 25 escolas do Ensino fundamental sob a gestão do Governo Estadual, de acordo com as informações no site da SEDUC (2019).

Constitui também a política educacional em Santarém, a 5ª URE (Unidade Regional de Educação), responsável também pela oferta da educação básica, especificamente tratando da modalidade de Ensino do Fundamental II ao Ensino Médio, sendo este o formato de gestão em todo o estado paraense. Na região do Baixo Amazonas, a 5ª URE atende os municípios com a rede estadual de ensino, nas cidades de Aveiro, Belterra, Mojuí dos Campos e Santarém.

Devido esta pesquisa ocorrer em uma unidade escolar da 5ª URE – SEDUC, o quadro a seguir trata da identificação, área e bairro em que cada escola é localizada, a fim de demonstrar a contextualização educacional da cidade de Santarém, específica da rede estadual de Ensino Fundamental.

**Quadro 5** - Unidades de Ensino Fundamental por Bairro, em Santarém sob Gestão da 5ª URE SEDUC

<b>Unidade Educacional</b>	<b>(Área Urbana-Bairro)/Área Rural</b>
E.E.E.F.M. Alm. Soares Dutra	Área Urbana/Bairro: Caranazal
E.E.E.F Nossa Senhora do Guadalupe	Área Urbana/Bairro: Nova República
E.E.E.F.M. Prof. Aluísio Lopes Martins	Área Urbana/Bairro: Maracanã
E.E.E.F Ezeriel Mônico de Matos	Área Urbana/Bairro: Santa Clara
E.E.E.F.M. Frei Ambrósio	Área Urbana/Bairro: Centro
E.E.E.F Plácido de Castro	Área Urbana/Bairro: Diamantino
E.E.E.F.M. Profa. Maria Uchoa Martins	Área Urbana/Bairro: Floresta
E.E.E.F. Prof . Romana Tavares Leal	Área Urbana / Bairro: Uruará
E.E.E.F. Barão do Tapajós	Área Urbana / Bairro: Aldeia
E.E.E.F. Gonçalves Dias	Área Urbana / Bairro: Santana
E.E.E.F.M. Dom Tiago Ryan	Área Urbana/Bairro: Santarenzinho

<sup>30</sup> Há escolas que ofertam todo o ensino fundamental total (1º ao 9º ano), há escolas que ofertam o Ensino Fundamental Menor (1º ao 4º ano) ou ainda, do Ensino Fundamental Maior (5º ao 9º ano).

**Quadro 6** - Unidades de Ensino Fundamental por Bairro, em Santarém sob Gestão da 5ª URE SEDUC

(continuação)

Unidade Educacional	(Área Urbana-Bairro)/Área Rural
E.E.E.F.M. Jader Fontenelle Barbalho	Área Urbana/Bairro: Jaderlândia
E.E.E.F.M. José de Alencar	Área Urbana / Bairro: Aparecida
E.E.E.F.M. Nossa Senhora Aparecida.	Área Urbana / Bairro: São José Operário
E.E.E.F.M. Onésima Pereira dos Santos	Área Urbana / Bairro: Aldeia
E.E.E.F.M. Pedro Álvarez Cabral	Área Urbana / Bairro: Laguinho
E.E.E.F.M. Prof. Terezinha de Jesus Rodrigues	Área Urbana / Bairro: Aeroporto Velho
E.E.E.F.M. Rio Tapajós	Área Urbana / Bairro: Dimantino
E.E.E.F.M. São Felipe	Área Urbana / Bairro: Matinha
E.E.E.F.M. Frei Othimar	Área Urbana / Bairro: Santíssimo
E.E.E.F. Richard Hennington.	Área Urbana / Bairro: Diamantino.
E.E.E.F.M. Antônio Batista Belo de Carvalho.	Área Urbana / Bairro: Urumari
E.E.E.F.M. Madre Imaculada	Área Urbana/Bairro: Prainha
E.E.E.F.M. Júlia Gonçalves Passarinho	Área Urbana/Bairro: Prainha
E.E.E.F.M. São Raimundo	Área Urbana/Bairro: Laguinho

**Fonte:** Elaborado pela autora, (2018). Informações disponíveis em: [http://www.seduc.pa.gov.br/portal/escola/consulta\\_escola/frmConsultaEscola.php](http://www.seduc.pa.gov.br/portal/escola/consulta_escola/frmConsultaEscola.php).

Constata-se que a maioria das escolas que ofertam Ensino Fundamental também ofertam o Ensino Médio, e pode ser compreendido como mecanismo de fortalecimento da meta *universalização da educação*, de acordo com o Quadro 4, que as escolas do governo estadual com a modalidade do ensino fundamental se encontram geograficamente, a maioria em bairros considerados distante dos bairros centrais em Santarém, cuja composição das famílias, em sua maior proporção são oriundas de camadas sociais vulneráveis.

A oferta do Ensino Fundamental em bairros periféricos pode ser uma estratégia para ampliar o número de alunos escolarizados e possibilitar aos moradores em outras faixas etárias, acima de 6 a 14 anos, a oportunidade de acesso a unidades escolares. Nas proximidades geográficas das escolas listadas no Quadro 4, não foi possível constatar uma unidade educacional de gestão da SEMED.

Observa-se que os órgãos responsáveis pela educação atuam de acordo com que preconiza a Lei n.º 9.394/96, esta determina que as entidades estadual e municipal atuem em regime de colaboração, ou seja, onde não há uma unidade educacional da SEMED pode haver uma unidade educacional da 5ª URE, na perspectiva de atender todo território de Santarém a educação.

Sendo assim, há uma oferta de 5.487 vagas para matrícula por parte da 5ª URE, na modalidade de ensino fundamental para atender ao município de Santarém. Ainda, constata-se

que estas escolas listadas no Quadro 4, são as únicas unidades públicas em Santarém que disponibilizam o ensino médio.

### **3.3 Os Indicadores Educacionais no Município de Santarém a Partir da LDB Lei N° 9.394/96: Análise e as Contribuições do PBF.**

Com a reforma educacional, a exemplo, a descentralização da educação infantil e ensino fundamental para os municípios, a inserção do controle social na co-gestão da política educacional e os investimentos educacionais com repasse de recursos para a educação, em todo o país, as mudanças no sistema educacional tem sido debatidas igualmente para o contexto no município de Santarém.

A SEMED possui 453 escolas, sendo distribuídas em áreas rural e urbana, com o seguinte quantitativo: 58 escolas na área urbana e 321 escolas na área rural. Destas, 321 escolas estão em área rural, no atendimento educacional da área de rios há 233 escolas, 88 escolas em área do Planalto. Especificamente para a Educação Infantil há 31 Unidades de Educação Infantil, sendo 27 em área urbana, 1 em área de rios e 3 área do Planalto. Ainda para atendimento da educação básica no município, há 48 unidades escolares de cunho privado (SANTARÉM, 2016, p. 8).

Sobre a rede municipal de ensino em Santarém, o Plano Municipal de Educação (PME) tem sido um dos parâmetros para a execução da política educacional junto à Secretaria Municipal de Educação – SEMED, PME 2004-2013, homologado pela Lei nº 17.867/2004 de 03 de novembro de 2004, e o PME 2015-2025 homologado pela Lei nº 19.829 de 14 de julho de 2015, planejados de acordo com a realidade regional, mas alinhados com os planos nacional e estadual.

O cenário educacional em Santarém, assim como em nível nacional e estadual, também apresentam fragilidades no rendimento escolar, estando presente a reprovação, a evasão, a distorção idade-série, no ensino fundamental II. Desse modo, a pesquisa tem o objetivo de averiguar por meio dos indicadores como tem se dado o rendimento escolar em Santarém, no período de 1998 a 2016, e qual a influência dos programas de transferência de renda nos indicadores de educação, conforme pode ser visualizado nas Tabelas 7 e 8, a seguir:

**Tabela 7** - Número de matrículas e concluintes do Ensino Fundamental II no município de Santarém-PA, no período de 1998 a 2016

Ano	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Matrículas	21.384	20.400	17.670	N.I	17.033	17.813	18.340	16.413	12.268	15.670
Conclusão <sup>31</sup>	N.I.	N.I.	N.I.	N.I.	14.444	15.483	15.952	14.424	11.321	10.262

**Fonte:** quedu.org.br, INEP/MEC, Todos Pela Educação, SEMED/NPD Setor de Estatística (2018), elaborado pela autora. N.I: Não Informado

A Tabela 7 apresenta dados de matrículas e de conclusão do ensino privado e público, na modalidade ensino fundamental II da rede de ensino do município, com alunos cursando esta modalidade em tempo hábil ou em modalidades de aceleração escolar, na zona urbana e rural.

Pode ser observado que os indicadores da tabela acima indicam decréscimo no número de matrículas, pois em 1998 havia 21.384 matrículas e em 2016, 15.670 matrículas, foi gerada uma diferença de 5.714 matrículas, o que ocorreu também com o número de conclusão do ensino fundamental II, com a diferença de 4.182 alunos concluintes.

Desse modo, como ocorrido em todo país, a taxa de natalidade teve decréscimos, possivelmente, este pode ser um dos motivos que refletiu na diminuição do número de matriculados e concluintes em Santarém, pois os estudos de Goch (2017) revelam que até o ano de 2016 houve aumento no número de matrículas no município de Santarém em todas as modalidades de ensino. Este aumento no número de matrículas no ensino fundamental pode ser ocasionado pela obrigatoriedade ao acesso escolar de crianças e adolescentes oriundos de camadas sociais mais vulneráveis os quais fazem parte do Programa Bolsa Família.

No entanto, não pode ser descartada a possibilidade de que houve evasão, reprovação, abandono escolar ainda que em baixos índices, pois há indicadores que mostram tais dados, como será visto na tabela abaixo. Considerando o PBF para a questão das matrículas e frequência escolar (acesso e permanência na escola), pode-se observar que este programa não tem sido suficiente para extinguir as taxas de repetência, reprovação, evasão e reprovação, mas tem sido importante considerando o número de matrículas das séries iniciais até as séries finais com a permanência do estudante na escola.

Quanto aos indicadores de conclusão no início do período (1998), não foi possível obter os números de concluintes. Observa-se que a partir de 2006 os números de concluintes

<sup>31</sup> Números oriundos do setor de Estatística da SEMED (2018), não foi possível obter resposta dos indicadores da 5ª URE.

oscilam, mas permanecem acima de 10.000 alunos concluintes até o ano de 2014. Se comparado com os dados nacional e estadual, o cenário de conclusão do ensino fundamental em Santarém ainda apresenta bons indicadores, pois a proporção de matrículas e conclusão revela números aproximados de acordo com a tabela acima.

A partir do ano de 2006, mudanças ocorreram com a ampliação do ensino fundamental para 9 anos, de acordo com a Lei nº 11.274 de 6 de Fevereiro de 2006 que determina a duração de 9 anos para o ensino fundamental e a obrigatoriedade de inclusão na escola a partir dos 6 anos, fato que também mudou a inclusão e conclusão da série escolar ao aluno que estava em curso naquele período, pois as escolas tiveram um prazo de adaptação até o ano de 2010.

Apesar de se observar, na Tabela 7, que o número de concluintes do ensino fundamental se aproximam do número de matriculados, o que pode ser considerado positivo, os dados de rendimento escolar não acompanham essa mesma análise, conforme pode ser observado, na tabela a seguir, nos indicadores educacionais em relação à trajetória escolar em Santarém,

**Tabela 8** – Taxas (%) de Rendimento Escolar e Fluxo Escolar do Ensino Fundamental no Município de Santarém no período de 1998 à 2016.

Ano	1998	2000	2002	2004	2006 <sup>32</sup>	2008	2010	2012	2014	2016
Aprovação	85	90,8	90,6	89,5	87,5	88,7	89,3	90,8	95,5	92,0
Reprovação	4,2	3	2,4	4,8	8,6	8,2	8,0	7,4	2,7	7,2
Abandono	10,8	6,2	7	5,7	4,6	3,1	2,7	1,8	1,9	0,8
Evasão	12,2	12	4,7	3,4	3,0	1,7	1,5	N.I	N.I	N.I
Distorção Idade-Série	47,8	41,3	38,8	34,8	30,3	24,5	27,1	27,8	29,7	31

**Fonte:** [quedu.org.br](http://quedu.org.br), INEP/MEC, Todos Pela Educação, SEMED/NPD Setor de Estatística (2018), elaborado pela autora. N.I: Não Informado.

Analisando a Tabela 8, em Santarém, no ano de 1998, é importante considerar que os programas de fomento à aprendizagem direcionada à reversão da defasagem idade-série foram inseridos na política educacional do município, como o programa “Acelera Brasil” em 1997, o programa “Se liga Brasil” em 1999, e, em 2001, o programa “Escola Campeã”, conforme os

<sup>32</sup> Lei nº 11.274/2006 a qual foi homologado o ensino fundamental de 09 anos.

estudos de Souza (2007). Nos anos de 1998 a 2006 esta política de correção de fluxo distorção idade-série esteve voltada somente para alunos de 1ª a 4ª séries.

Constata-se, que nos documentos da secretaria, que a característica específica da política de correção de fluxo era corrigir a defasagem idade/série dos alunos que já se encontravam matriculados na rede municipal de ensino com mais de dois anos de defasagem. Essa correção se dava apenas no ensino fundamental de 1ª à 4ª série, ficando de fora os alunos defasados de 5ª à 8ª séries. Vale esclarecer que na primeira fase do funcionamento do Programa, a Semed não dispunha de nenhum outro mecanismo de contenção de evasão e reprovação do ensino fundamental. (SOUZA, 2007, p. 87).

Os resultados poderiam ser de indicadores em decréscimo se a proposta desta política de correção de fluxo abrangesse alunos do ensino fundamental II, por isso ainda no período de 1998 a 2006, as taxas de defasagens são elevadas. Após o ano de 2006, os indicadores oscilaram mantendo-se em 31%, ainda um número considerado elevado até o final da tabela, em 2016.

Ao considerar as taxas de distorção idade-série no país (Tabela 2), na região norte (Tabela 4) e no Pará (Tabela 6), Santarém apresenta uma taxa acima da média em todo período analisado, a exemplo, em 2016, vale ressaltar que 30% foi a taxa de distorção idade-série, considerado o índice mais elevado na Tabela 2.

Desde o início da análise da tabela até o ano de 2016, essa taxa minimizou em 10%, o cenário nas salas de aula em Santarém indicam que 4.701<sup>33</sup> alunos estão fora do tempo hábil, porém cursando o ensino fundamental. Este número significa entender que a permanência deste estudante na escola pode ter influência do Programa Bolsa Família desde 2004 a 2016, através da condicional frequência escolar, e consegue impulsionar a permanência do estudante na escola.

As taxas de aprovação mantem-se elevadas de 85% a 90% assim como as taxas de distorção idade-série, pode-se observar que a aprovação tem sido tardia. Esse contexto é corroborado com os indicadores de reprovação, pois desde 1998 as taxas aumentaram no decorrer de todo o período analisado. Considerando a meta 1, do PME 2004-2013, a meta ficou bem próximo de ser alcançada, pois não foi possível atingir 98% de aprovação até 2013.

Outro ponto em análise é a diminuição da meta. No PME 2004-2013 a taxa de aprovação como meta era de 98% de aprovação, já no PME 2015-2025 a meta para a taxa de aprovação é de 95%, no entanto, esta aprovação deve ser em idade hábil, fato que ainda não foi

---

<sup>33</sup> Calculo entre o número de matriculados (Tabela 7) e taxas de distorção idade-série (Tabela 8).

possível obter nos dois planos municipais, em decorrência de expressiva estatística de distorção idade-série.

No PME 2015-2025 (ver nota de rodapé nº 35), os indicadores de aprovação no ensino fundamental (meta 2) devem atingir a taxa de 95% de conclusão em idade hábil. Conforme Tabela 8, até 2016, a maior taxa apresentada foi de 95,5%, em 2014, foi possível atingir a meta, mas não foi possível mantê-la.

Os índices de reprovação, no período de 2006 a 2014, mostram taxas crescentes, permitindo compreender que o estudante ainda que reprovado esteve presente na escola no período pós 2002, é possível obter essa compreensão ao fazer a correlação com as taxas de abandono no período de 2006-2014, pois estas apresentam-se em decréscimo. Entende-se, com os indicadores na Tabela 8, que o estudante reprovado realiza a matrícula e permanece em sala de aula, pois a condicionalidade de repasse da renda é a frequência escolar, com isso considera-se que a contrapartida do estudante é uma contribuição do PBF, de acordo com que os números de abandono escolar apresentam na tabela.

Conforme analisado nas Tabelas 7 e 8, o estudante de ensino fundamental tem permanecido na escola, porém concluindo esta modalidade de ensino tardiamente, uma vez que há taxas de distorção idade-série e baixo índice de abandono. Diante disso, considera-se que um dos principais motivos que podem impulsionar a permanência na escola está na condicionalidade do PBF na educação, uma vez que este programa de transferência de renda requer frequência na escola.

As mudanças nos indicadores de abandono tem modificado o cenário das escolas em Santarém, o estudante tem permanecido, mas não pode haver a afirmação de bons rendimentos e de altos índices de prosseguimento contínuo nas etapas da trajetória escolar, de acordo com a Tabela 8. Podemos ver um cenário de melhorias no sistema escolar, mas ao analisar o contexto nacional, regional e estadual, se comparado ao contexto educacional em Santarém, os indicadores tem apontando um cenário de desafios a ser vencido.

Além da renda condicionada na educação aos estudantes de camadas sociais desfavorecidas e dos indicadores da Tabela 8, estas questões na educação possibilitam compreender outros possíveis desdobramentos na vida dos beneficiários, os quais podem estar no campo da subjetividade além do que a presença na escola pode mostrar. Com isso é possível corroborar que:

[...] No PBF muitos pontos positivos como a diminuição dos índices de evasão escolar e da subnutrição; ampliação da frequência nas escolas e nos postos de saúde; não abandono dos postos de trabalho; autonomia de muitas mulheres que dependiam financeiramente de seus companheiros; a ampliação da noção de dignidade e cidadania; possibilidade de projetar o futuro dos usuários e a capacidade dos usuários de encontrar outras possibilidades de sobrevivência com melhores condições de educação, saúde e emprego. (SILVA, 2015, p. 18).

Este programa de transferência de renda é executado com o acesso ao benefício direto às mulheres “chefe de famílias”, as quais são incluídas no programa, mas também são apontadas críticas como a falta de estímulo ao trabalho. Para a implantação do PBF no Pará e em Santarém, primeiramente, houve a construção história de outros PTRs, então o desenvolvimento da política de transferência de renda determinou a implantação do PBF em 2004, no estado do Pará e no município de Santarém de acordo com peculiaridades devido à localidade regional.

A (re)construção dos programas de transferência de renda no Pará e em Santarém tem influenciado nos indicadores educacionais como demonstram as tabelas desta seção e das seções anteriores e. de um modo geral, é possível ver um contexto do estudante presente na escola. A implantação dos programas iniciais de transferência de renda, (PETI, Bolsa Escola) ofereceu suporte para adequação do PBF e obteve no seu processo a intersetorialidade, sendo mecanismo importante para a sua execução. Com isso, no decorrer dos anos, o número de pessoas inclusas nestes programas são crescentes<sup>34</sup> e os recursos para esses programas são destinados de acordo com o número de pessoas inclusas, ou seja, o Programa Bolsa Família teve ampliação e aperfeiçoamento.

Sabe-se que todas as políticas implantadas passam por um processo de execução, pois há de se considerar a questão política quanto à importância que a gestão estabelece para executá-la, bem como os desafios de implementá-las, e uma das singularidades pode estar relacionada à questão geográfica e grupos sociais característicos de cada localidade.

No caso de Santarém foi possível identificar os seguintes grupos beneficiários: ciganos, quilombolas, pessoas de comunidades rurais, indígenas, movimentos sociais de

---

<sup>34</sup>Dados do Programa Bolsa Família no Pará e em Santarém. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/>, consulta no dia 14-06-2018;

assentamentos rurais, conforme visualizado na autoidentidade, autodeclaração e condição social de beneficiários, demonstrado no recorte social de beneficiários da página do MDS<sup>35</sup>.

A seção a seguir faz referência à implantação do Programa Bolsa Família no Pará e no Município de Santarém, uma vez que o PBF tem influenciado na vida de famílias beneficiárias e, como foi visualizado nas tabelas, o programa tem impactado na permanência do estudante beneficiário na escola. Como não foi possível identificar registro de publicação acadêmica acerca da implantação do PBF no Pará e no município de Santarém, nos sites da Biblioteca de Dissertações e Tese e da CAPES, foram utilizadas entrevistas com o coordenador do PBF na SEMED e envio de questionário via e-mail à responsável pelo PBF em 2004, no Governo Estadual.

### **3.4 O Programa Bolsa Família no Pará e em Santarém: Implantação e a Condicionalidade na Educação.**

No governo do ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva ocorreu a implantação do Programa Bolsa Família nos estados brasileiros, determinação da Medida Provisória nº 132 de 2003 que, posteriormente, foi regulamentada pela Lei Federal nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004, conforme apontam as legislações na seção 2.3, que são algumas das legislações consideradas determinantes para a execução do PBF.

O programa ainda tem como proposta o intuito de gerar a cultura de empoderamento às mulheres, através do pagamento de dinheiro em espécie direto às chefas de família, por isso também o pagamento é realizado diretamente às beneficiárias, mulheres da família de mais idade ou à mulher responsável pela família.

A Lei nº 10.836/2004 aponta a intersetorialidade como mecanismo de operacionalização e como função da Gestão Descentralizada, sendo um meio de gestão entre a participação do Governo Federal, Estados e Municípios, aponta ainda o repasse de recursos a partir da proporção no número de beneficiários e as condicionalidades que, no eixo educacional, é a frequência escolar. O Programa Bolsa Família constitui a Política Nacional de Transferência

---

<sup>35</sup> Índice de Gestão Descentralizada: grupos sociais inclusos ao Programa Bolsa Família. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/gestao-do-programa/igd>, consulta no dia 17-7-2018, MDS (Ministério do Desenvolvimento Social), 2018.

de Renda e está ligado à Política de Assistência Social assim como há a relação com a Política Educacional e a Política de Saúde.

Quando se trata do PBF na educação, a intersetorialidade é a forma de articulação entre assistência social e educação, estas são políticas que caracterizam o PBF no sistema escolar, considerado focalizado por ser específico para famílias com perfil em fragilidade socioeconômica.

Para Santos (2011), a intersetorialidade é o modelo de gestão recíproca executada a partir da necessidade da atuação de setores diferenciados, na direção da inclusão social e na execução das políticas, partilhando entre os setores afins metas, objetivos, desenvolvendo estratégias de trabalho em comum. Para a autora esse modelo de gestão é considerado um formato de trabalho desafiador.

De acordo com a Lei nº 10.836/2004, no artigo 8º, é determinado que a adesão ao PBF é voluntária pelos estados e municípios. Ainda é possível ratificar, como competência da gestão do governo federal, o repasse de recursos para a execução do trabalho à gestão estadual. Assim, com o repasse da União aos Estados para a execução do programa, compete à gestão estadual do PBF, conforme preconizado no artigo 8º, inciso §4º, no parágrafo III: “os procedimentos e instrumentos de controle e acompanhamento da execução do Programa Bolsa Família pelos entes federados” (BRASIL, 2004).

À gestão dos estados na operacionalização do PBF compete coordenar, fortalecer, monitorar, assessorar o programa junto aos municípios, sendo que assim também compete a capacitação das equipes de trabalho nos municípios. De acordo com Matos (2011),

No que diz respeito aos estados, suas principais responsabilidades e competências em relação ao Bolsa Família são: o desenvolvimento de atividades de capacitação que auxilie os trabalhos dos municípios no processo de cadastramento e utilização do CadÚnico; O desenvolvimento de atividades de apoio técnico e logístico aos municípios, de acordo com a demanda e capacidade técnica e de gestão dos mesmos; disponibilizar aos municípios, quando necessário, infraestrutura para digitação e transmissão de dados ao CadÚnico, a implantação de estratégias de acesso à população pobre a documentos civis de identificação; a formatação de estratégias para apoio à inclusão no CadÚnico de populações tradicionais e específicas em especial de demandas indígenas e remanescentes de quilombos a utilização de banco de dados do CadÚnico para articulação de programas e ações complementares para os beneficiários do Bolsa Família; e a instituição de uma Coordenação do Programa Estadual Bolsa Família, informando à Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) sobre sua composição (MATOS, 2011, p. 39).

Para o desenvolvimento do Programa Bolsa Família no Governo Estadual, a estrutura e logística decorrentes dos programas de transferência de renda remanescentes da década de 1990 foram contributivos para a implantação do PBF no estado, conforme afirma Helena Claudia Costa Gomes, técnica da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda (SEASTER), que trabalhou diretamente como responsável pelo PBF durante a implantação:

A Secretaria como responsável pela coordenação da Política de Assistência Social no estado realizava o assessoramento e monitoramento dos programas remanescentes não constitucionais de transferência de renda, alguns tinham condicionalidades e outros não. Eram eles: bolsa escola, bolsa alimentação, auxílio gás, e cartão alimentação. Deste modo, com o Bolsa Família continuou a realizar o assessoramento e monitoramento aos municípios do estado que fizeram a adesão ao PBF (exigência do Programa). (Resposta do Questionário *online* da técnica da SEAS-PA, Helena Cláudia Costa Gomes, dia 10-08-2018).

Assim, o contexto em 2004 da implantação do Programa Bolsa Família no Estado do Pará foi direcionado pela Secretaria Estadual de Assistência Social (SEAS) e pelo Governo Federal por meio do MDS ainda estava em fase de adaptação na Política de Assistência Social, com a implantação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e do modo de operacionalização dos programas sociais focalizados, pois em 2004 ainda havia o PETI, que foi extinto em todo território nacional em 2005.

A atuação do governo estadual aos municípios paraenses, direcionados pela SEAS, que foi implantada de acordo com as normativas do Governo Federal, ainda como mecanismo de assessoria, realiza capacitações e acompanhamento na execução do PBF junto aos técnicos das Secretarias Municipais de Assistência Social e, neste caso, como se trata do PBF na educação, a Secretaria de Educação também era participante nesse processo.

Com o PBF, uma das mudanças na sua implantação, nos estados e municípios, foi a inserção do controle via CadÚnico na inclusão das famílias, pois com este instrumento o usuário é inserido como participante do PBF somente uma vez, para análise em todos os programas do Governo Federal. Ainda como fomento ao trabalho, no Estado do Pará o monitoramento foi subsidiado com o Decreto 5.209 de 2004 do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que dá suporte para a Lei nº 10.836/2004.

Esse decreto aponta que o gerenciamento do PBF é de competência do estado, portanto deve haver a reciprocidade na gestão do programa com os 144 municípios que compõem o Estado do Pará, haja vista que, além de ser uma determinação legal, todos os

municípios em 2004 aderiram ao programa: “[...] No estado do Pará, todos fizeram a adesão”. (Resposta do Questionário *Online* da Técnica da SEAS, Helena Cláudia Costa Gomes, dia 10-08-2018).

Destaca-se que, no Pará, a condicionalidade para o eixo educacional requer a contrapartida do beneficiário estudante com 85% da frequência escolar, possibilitando a permanência condicionada como forma de combate à pobreza e melhoria para a vida escolar de crianças e adolescentes, com isso estimula-se a cultura da assiduidade e participação nas atividades educacionais:

Com a criação do programa em outubro de 2003 por meio da medida provisória que foi convertida em Lei em 09 de janeiro de 2004, Lei 10.836, condicionava a transferência de renda pelo PBF às famílias que cumprissem as condicionalidades: crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e jovens de 16 e 17 anos, na rede de ensino. (Resposta do Questionário *Online* da Técnica da SEAS, Helena Cláudia Costa Gomes, 10-8-2018)

Após a implantação do programa foi e é necessário o constante aperfeiçoamento e, no ano de 2004, o Governo Federal (re)organizou o programa, excluindo e/ou incluindo ações, realizando mudanças no formato do PBF. Por meio das legislações, as mudanças e o aperfeiçoamento na concretização do BF são submetidos com as Portarias do GM/MDS nº 76 de 06/3/2008 e GM/MDS nº 256 de 19/3/2010, ambas referem-se à sanção legal no repasse de recursos aos Estados, ou seja, ao financiamento para os 27 estados planejarem e executarem atividades de competência estadual junto aos municípios.

De acordo com que se observa nas legislações, a implantação do PBF no estado do Pará ocorreu diretamente do Governo Federal (MDS/SENARC) aos municípios paraenses, pois, como o programa ainda estava em fase de adaptação, as funções do estado ainda estavam sendo (re)organizadas, fato que pode ser corroborado com as datas das Portarias GM/MDS nº 246/2005<sup>36</sup> de 20/05/2005, Portaria nº 148/2006<sup>37</sup> de 27/04/2006. Em 2010, com a Portaria GM/MDS nº 256/2010 de 19/03/2010, é estabelecido repasse financeiro do MDS à gestão estadual a fim de que seja executada a gestão de ação e execução do programa junto aos municípios bem como suas designações, a exemplo, a nomeação de um coordenador estadual. No caso do Estado do Pará, esse coordenador é da SEASTER (à época, Secretaria de Assistência

---

<sup>36</sup> Determina a formalização dos instrumentos de adesão dos municípios ao PBF e dos entes locais (secretarias), designação dos gestores municipais e informação sobre o controle social local.

<sup>37</sup> Normas, critérios e estabelecimentos de Gestão do PBF e do CadÚnico no âmbito dos municípios, bem como o Índice de Gestão Descentralizada (IGD).

Social, Trabalho, Emprego e Renda) e constitui outro mecanismo de execução do programa, a Coordenação Intersetorial do Programa Bolsa Família.

Esse desdobramento das legislações ocorreu com o PBF no Pará, com a normativa publicada através da Portaria Estadual nº 86/2011 de 13/05/2011, que determina a instituição e funcionamento da Coordenação Estadual Intersetorial do Programa Bolsa Família em que ficam estabelecidas normas, critérios e orçamento à Gestão Estadual do PBF.

A intersetorialidade já está determinada na Lei nº 10.836/2004 desde a criação do programa, no entanto a intersetorialidade passa a ser executada legalmente com base nesta portaria estadual, ou seja, após 7 anos de existência do programa, devido à exigência do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), que trata da divisão financeira entre as secretarias de saúde, educação e assistência social.

A Portaria Estadual nº 86/2011 trata da intersetorialidade (entre secretarias de saúde, assistência social e educação) cuja coordenação estadual do PBF na SEASTER é impulsionada a construir o PBF no estado do Pará com as suas ações e na criação e organização da Coordenação Intersetorial do Programa. De acordo com que está estabelecido nesta portaria, a Coordenação Intersetorial adquire também a condição de instrumento de gestão estadual do PBF.

A Portaria Estadual nº 86/2011 ainda determina que a Coordenação Intersetorial do PBF é constituída por representantes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDES), Secretaria Executiva de Saúde Pública do Pará (SESPA), Secretária de Estado de Educação (SEDUC), Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda (SETER), Secretaria Executiva de Planejamento, Orçamento e Finanças (SEPOF), sendo determinada a criação de uma Coordenação Intersetorial através destas representações que devem estar ligadas à coordenação interna do programa que há na atual SEASTER, antiga Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES).

A construção de estratégias para a execução do PBF se dá na unificação das políticas setoriais junto à Secretaria de Orçamento do Estado, a fim de executar as ações do programa às secretarias municipais. Esta constante avaliação pode ser um dos desafios encontrados devido à transitoriedade dos profissionais no programa implantado nos municípios, por serem profissionais temporários.

Acerca da implantação do PBF em Santarém, a gestão executora é atribuição dos municípios determinados nas legislações do PBF. Em 2004, no momento da adesão do programa,

a gestão no governo municipal, da ex-prefeita Maria do Carmo Martins, também iniciou o programa com adaptações devido à estrutura dos programas de transferência de renda outrora existentes, os quais foram extintos, e esta adaptação também ocorreu de acordo com o formato do PBF, igualmente como ocorreu nas estruturas do PBF no Governo Estadual.

Em 2006, a intersetorialidade entre as secretarias municipais foi fomentada pela equipe de governo municipal das três secretarias (assistência social, educação e saúde), foi estreitada e fortalecida neste período, fato característico do município de Santarém, pois a normativa estadual passou a exigir a intersetorialidade com a determinação na Portaria nº 86/2011, momento em que Santarém já havia implantado no seu modo *operandis*, fato que vai determinar o Programa Bolsa Família em Santarém como modelo estadual.

Embora houvesse a relação entre educação e assistência social no PETI e no Bolsa Escola com a condicionalidade na frequência escolar, no modo do PBF o diferencial ocorreu com a divisão de recursos entre as secretarias e acompanhamento no descumprimento na condicionalidade.

Ao observar a trajetória dos Programas de Transferência de Renda no país, a educação tem sido a política que inicia a criação destes com base na intersetorialidade, assim também ocorreu no município de Santarém, com o PBF, a SEMED em Santarém é a secretaria pioneira na execução do BF, conforme afirma durante a entrevista o coordenador do PBF,

O PBF no início era da educação (SEMED), mas em 2006 passa a ser usado o termo intersetorialidade, após 2006, a Coordenação Estadual e Federal informaram a respeito de organizar o recurso entre as três secretarias (saúde, educação e assistência social). Depois reuniram as três secretarias educação, saúde e assistência social na gestão da ex-Prefeita Maria do Carmo, que inicialmente foi mais a questão do cadastro no CAD ÚNICO e o IGD 1, para a divisão de recursos que cabia a cada secretaria, este recurso é proporcional ao número de bolsas. (Entrevista com o primeiro e atual coordenador do PBF no município de Santarém, Jhonatam Ribeiro Gama, no dia 17-7-2018).

O relato acima corrobora a determinação que se estabeleceu à época, a Portaria GM/MDS nº 148/2006, em que o MDS/SENARC (Secretaria Nacional de Renda da Cidadania), demandou orientações aos municípios em termos de definição de recursos e funções intersetoriais. A coordenação de execução do CadÚnico em Santarém ficou sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (SEMTRAS), o PBF constitui um dos programas do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e faz parte da Proteção Social Básica, por isso o serviço de inclusão no CadÚnico encontra-se nos 8 Centros de

Referência à Assistência Social (CRASs) e Centro de Atendimento Social (CAS) I e II existente em Santarém.

Para que o PBF atinja seus objetivos é necessária a interlocução e um trabalho articulado entre as secretarias, ou seja, a intersetorialidade entre saúde, educação e assistência social, principalmente entre as duas últimas, pois as famílias beneficiárias são condicionadas a serem atendidas por elas, já que é necessário que os beneficiários sejam inclusos via CadÚnico e estejam inseridos no sistema educacional público. Cada secretaria tem sua responsabilidade na execução do PBF em Santarém, pois são responsáveis por enviar informações de famílias beneficiárias para o Governo Estadual e Federal,

À SEMTRAS (Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social) cabia o cadastro, à SEMED a frequência escolar e à SEMSA o acompanhamento com a saúde, vacinas e PCCU. Após esse período a coordenação do Bolsa na SEMED passou a obter estrutura logística para andamento nos trabalhos desta coordenação. (Entrevista com o primeiro e atual coordenador do PBF no município de Santarém, Jhonatam Ribeiro Gama, no dia 17-7-2018).

Ainda, de acordo com a entrevista do senhor Jhonatam Gama, Coordenador do PBF na SEMED, no dia 17-7-2018, a função da coordenação do PBF na SEMED é atuar como receptora de informações de beneficiários estudantes da educação básica de toda rede municipal e estadual de educação no município de Santarém, ou seja, constatar a inclusão de novos beneficiários após a inscrição no Cadastro Único, observar os beneficiários em descumprimento da condicionalidade (em suas fases<sup>38</sup>) e posteriormente a extinção de famílias no programa, assim como acompanhar a frequência escolar de todas as escolas públicas de educação básica em Santarém.

A criação do Cadastro Único em 2001, através do Governo Federal, entra na execução do programa como forma de obter um sistema nacional integrado de informações das famílias inclusas, cuja finalidade é a análise quanto à situação de vulnerabilidade social, bem como a análise de critérios socioeconômicos para inserção ao PBF, pois os programas remanescentes da década de 90 não estabeleceram critérios mais específicos com base na

---

<sup>38</sup> Advertências quanto ao descumprimento das condicionalidades do PBF na educação: A família é comunicada de que ocorreu o descumprimento de condicionalidades, mas não deixa de receber o benefício do Bolsa Família; No caso de Bloqueio: O benefício da família fica bloqueado por um mês, mas pode ser sacado no mês seguinte com a nova parcela; Quando há Suspensão: O benefício da família fica suspenso por dois meses e a família não recebe posteriormente os benefícios deste período; Em casos de Cancelamento: A família deixa de participar do Bolsa Família. Informações Disponíveis em: [https://wpp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/2-CONDICIONALIDADE\\_DO\\_PROGRAMA\\_BOLSA\\_FAMILIA\\_DESCUMPRIMENTO-PortuguEAs.pdf](https://wpp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/2-CONDICIONALIDADE_DO_PROGRAMA_BOLSA_FAMILIA_DESCUMPRIMENTO-PortuguEAs.pdf)

condição de pobreza e extrema pobreza, a partir da renda per capita. Em 2007, o CadÚnico passa a ser operacionalizado integrado como mecanismo de trabalho do PBF em Santarém, fato que também é determinado na Portaria GM/MDS nº 148/2006 aos municípios.

A intersectorialidade dinamizou e intensificou os trabalhos deste programa em Santarém e, como já destacado, compreende-se que as políticas sociais podem ter um tempo para o desenvolvimento, aperfeiçoamento e consolidação, desse modo ocorreu com o Programa Bolsa Família em Santarém, bem como na Gestão Estadual com a Portaria Estadual nº 86/2011, que foi um marco para o aperfeiçoamento do programa.

Conforme estabelecido no Decreto 5.209/2004, é de competência do município a contrapartida com a equipe técnica executora (município), a transparência dos recursos do programa, a constituição e atuação do trabalho intersectorial entre assistência social, saúde e educação e a gestão intersectorial do PBF. Em se tratando da educação, a relação desta articulação ocorre entre as secretarias municipais de assistência social e educação, no caso entre a SEMTRAS e a SEMED.

As coordenações municipais do PBF na educação, dos 144 municípios paraenses, executam o envio de informações de estudantes inclusos ao programa, estes dados dos 144 municípios são gerados e enviados mensalmente para a gestão estadual do PBF. Desde o início do programa, as hierarquias governamentais têm desenvolvido mecanismo de monitoramento e execução, conforme legislações citadas nesta seção, Lei nº 10.836/2004, Decreto nº 5.209/2004, Portaria GM/MDS 148/2006 e Portaria Estadual nº 86/2011.

Como um dos resultados do monitoramento municipal e estadual, é possível observar que em Santarém e no Estado do Pará, os indicadores de inclusão ao PBF são crescentes, conforme Tabela 9, abaixo.

**Tabela 9** - Número de beneficiários do Programa Bolsa Família no Município de Santarém e no Estado do Pará.

Ano	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Santarém	9.979	20.582	21.301	42.784	44.851	43.673	39.494
Pará	259.641	506.444	528.997	1.005.450	1.021.678	1.001.610	1.001.327

Fonte: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/misocial/tabelas/mi\\_social.php](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/misocial/tabelas/mi_social.php), elaborado pela autora (2018).

De acordo com os dados obtidos do site do MDS, estes números referem-se à beneficiários inclusos no Programa Bolsa Famílias, cujas condicionalidades para acesso e permanência no programa estão ligadas à educação, desde a implantação em 2004 até 2016. Os

beneficiários são da faixa etária de 6 a 15 anos de idade, tempo de aprendizagem provável de inserção e conclusão no ensino fundamental.

Considerando a condicionalidade do Programa Bolsa Família no quesito frequência escolar, de acordo com a Tabela 8 (número de matriculados e concluintes em Santarém), e considerando a Lei 10.836/2004, a permanência do estudante no programa ocorre de acordo com o tempo em que está na escola, 9 anos, se não houver reprovação.

Dessa forma, o número crescente de beneficiários na educação pode ser constituído de dois grupos de estudantes, beneficiários do PBF na condição de repetentes, haja vista que há índices de distorção idade-série ainda em expressividade (ver Tabela 9), e o grupo de estudantes que saíram da educação infantil, ou seja, a inclusão de novos beneficiários, considerando a faixa etária.

Esses números também podem representar os estudantes inseridos no programa na condição de repetentes na modalidade de ensino fundamental em modalidades de aceleração do ensino.

Segundo o coordenador do PBF/SEMED, Jhonatam Gama, em entrevista no dia 17-07-2018, inicialmente, este programa de transferência de renda na educação foi executado com muita dificuldade e o foco do programa esteve direcionado ao cadastro único para a inscrição de famílias no programa. Em 2006, com a avaliação das coordenações estadual e federal do PBF, a intersectorialidade passa a ser executada devido à necessidade de organização do fundo do programa IGD1<sup>39</sup> entre as três secretarias, no caso a SEMTRAS, a SEMED e a SEMSA, assim articulando três políticas públicas, assistência social, educação e saúde.

De acordo com as informações, durante a entrevista com o coordenador do PBF na SEMED, Jhonatam Gama, com a intersectorialidade sendo fortalecida a partir das representações das 3 três secretarias envolvidas no Bolsa Família, houve a criação de um projeto para a intensificação de famílias a serem inseridas no CadÚnico, fato que gerou a Premiação Nacional de Gestão do Programa Bolsa Família para o município de Santarém.

Houve também no decorrer da trajetória do PBF a Elaboração do projeto entre as três secretarias, em parceria com o Abaré, para haver a expansão do número de cadastrados,

---

<sup>39</sup> Segundo MDS (2018), o IGD é o índice de gestão descentralizada e este índice varia entre 0 e 1, quanto mais próximo do 1, significa sobre a efetividade da operacionalidade do PBF no município. Desta forma, este índice vai direcionar o recurso para cada secretaria articulada a fim de manter a logística para o funcionamento do programa, neste caso o município de Santarém, e assim é destinado o fundo financeiro proporcionalmente ao quantitativo de beneficiários.

fato que gerou a Premiação Nacional de Gestão do Programa Bolsa Família.” (Entrevista com o primeiro e atual coordenador do PBF no município de Santarém, Jhonatam Gama, no dia 17-7-2018).

Ainda de acordo com o relato do coordenador do PBF/SEMED (2018), após o fortalecimento da intersetorialidade no município de Santarém, o trabalho intersetorial do Bolsa Família passou a executar o planejamento de ações, devido às secretarias articuladas estreitarem as funções executoras. Por isso, foi desenvolvido, ainda no governo da prefeita Maria do Carmo, a inclusão no CadÚnico de populações tradicionais, haja vista que a SEMED possui escolas em área de rios, assim como a SEMSA possui Unidades Básicas de Saúde em áreas rurais, ou seja, as instituições nestas localidades serviram de apoio para inclusão de famílias cujo acesso é distante da área urbana. O trabalho articulado desenvolveu a parceria com o Navio ABARÉ do Projeto Saúde Alegria (PSA)<sup>40</sup>, fato que possibilitou ao público em situação vulnerável à inclusão no programa.

Esta ação do programa intensificou o número de beneficiários e, como desdobramento, houve a instituição e fortalecimento da Comissão de Intersetorialidade no município, instrumento de trabalho estabelecido em lei entre as secretarias em articulação.

Cada secretaria ficou responsável por uma função, a SEMTRAS ficou com a execução do cadastro único junto aos CRAs; a SEMED com a coordenação do PBF, na obtenção da estatística de estudantes participantes do BF com apoio das secretarias das escolas de ensino público; e a SEMSA, através das Unidades Básicas de Saúde, responsável por informar a dinâmica das vacinas e PCCUs. Dentro da legislação brasileira na execução destas políticas, os órgãos executantes do PBF são instituições consideradas de linha de frente junto à população.

Ainda para o monitoramento do programa, o controle social do PBF no município de Santarém é debatido nos espaços do Conselho Municipal de Assistência Social e, por haver a relação com a educação de crianças e adolescentes, também é ponto em comum com o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente (COMDECA). Ambos tem por objetivo fiscalizar o recurso do programa, bem como averiguar o quantitativo de famílias beneficiárias.

No caso da educação, quando a família está fora da condicionalidade, há o bloqueio do benefício, se não houve a reversão na condicionalidade, há o corte do BF à família

---

<sup>40</sup> Navio Abaré é o Navio hospital oriundo do Projeto Saúde Alegria, atuante no SUS desde 2006, considerado a primeira Unidade Básica de Saúde Fluvial. O projeto Saúde Alegria é uma Organização da sociedade civil de interesse público. Disponível em: <http://saudealegria.org.br/saude-comunitaria/abare-saude-familia-fluvial/>.

participante. Para este acompanhamento são necessárias ações em parceria entre escola, conselho tutelar e família. Por isso, a quarta seção apresenta uma amostragem de estudantes de uma turma participante do programa, inclusa em uma unidade educacional da 5ª URE, em Santarém, cujo público alvo são beneficiários do programa. É apresentada a análise do que o programa tem causado na educação de seus beneficiários.

## **4 A ESCOLARIZAÇÃO DAS CRIANÇAS BENEFICIÁRIAS DO PBF NA ESCOLA ESTADUAL ESPERANÇA, NO PERÍODO DE 2011 A 2014.**

Esta seção objetiva apresentar o universo da Escola Estadual Esperança, analisar as tabelas de indicadores de rendimento da escola, indicadores de rendimento de beneficiários do programa e o relato da gestão da escola acerca dos efeitos e demandas do PBF na vida dos beneficiários estudantes desta escola.

Esses aspectos têm como finalidade verificar e analisar o impacto do programa na vida escolar de quem vive em situação de vulnerabilidade social e o que o programa proporciona para a continuidade na vida escolar, haja vista que a proposta do Programa Bolsa Família é amenizar as necessidades nutricionais e, conseqüentemente, com a condicionalidade na educação, fomentar a escolarização de estudantes inclusos no BF.

### **4.1 A Caracterização da Escola Estadual Esperança.**

A Escola Estadual Esperança foi fundada no ano de 1980 e, a partir da LBD, o ensino médio foi instituído, antes ofertava apenas 2º Grau com duas turmas na área das ciências humanas e uma no magistério. Localiza-se em bairro periférico em Santarém Bairro Santa Terezinha (cognome adotado para este bairro), e faz a cobertura no atendimento escolar de mais 4 bairros adjacentes, também considerados bairros cujas famílias são de camadas sociais vulneráveis.

Na década de 90, houve a implantação do Conselho Escolar que, desde aquele período, é atuante na escola e promove eleições periódicas para mudança de representatividade. A efetividade do Conselho Escolar ocorre de acordo com os parâmetros legais e, segundo o PPP (2018), realiza-se reunião no Conselho em período bimestral para avaliação e reavaliação de resultados no processo ensino-aprendizagem determinados no planejamento escolar no ano letivo.

Ainda, de acordo com o PPP (2018) da Escola Estadual Esperança, a composição do Conselho Escolar é formada por gestão, docentes, discentes e sociedade civil, que construíram pontos considerados fortalecidos no âmbito da escola, dentre os quais destacam-se: espaço escolar aberto à comunidade, a preocupação e acompanhamento no desempenho e rendimento do

discente, dimensão do terreno da escola, adesão aos programas educacionais em âmbito estadual e federal, boa relação entre docente e aluno na perspectiva de acompanhar com mais proximidade o desenvolvimento discente, bem como fazer com que ele se sinta pertencente ao ambiente escolar, a união entre funcionários, discentes e comunidade em prol de melhorias na escola, o desenvolvimento de projetos escolares e interdisciplinares com a participação do conselho de classe.

Desde o ano de 2014, o INEP/MEC vem caracterizando ícones de análise para a descrição da escola e do perfil de discentes, docentes e quadro de operadores da educação em todo país. Um novo instrumento de caracterização do público de estudantes foi criado, como é o caso do indicador de nível socioeconômico da escola. No período de 2011 a 2013 identificou-se enquanto nível socioeconômico desta escola uma taxa de 42,61%, ou seja, em torno de 50% dos estudantes da escola em análise apresentam nível socioeconômico considerado de baixa renda, de acordo com INEP/MEC (2014), esta informação pode levar à compreensão de que a maioria dos estudantes são participantes do PBF.

Atualmente, a escola atende 350 alunos, distribuídos em 131 discentes do ensino fundamental, 112 do ensino médio diurno e 117 do ensino médio noturno. O ensino médio noturno encontra-se no anexo Escola Raio de Luz (cognome utilizado para esta pesquisa), no bairro Santa Terezinha que funciona desde a implantação em 2012, e objetiva atender uma demanda da comunidade que apresenta dificuldades para acesso à escola no período noturno. O anexo Escola Raio de Luz inicialmente funcionou com duas turmas das séries do Ensino Médio, expandindo-se com o decorrer dos anos.

O reconhecimento da 5ª a 8ª séries foi homologado pela Portaria Estadual do Conselho Estadual de Educação (CEE) nº 445/04, o reconhecimento do supletivo ocorreu com a Portaria do CEE nº 398/04 e a autorização do ensino médio foi reconhecida pela Portaria CEE nº 212/10.

A escola vem trabalhando para melhorar os dados do Índice de Desempenho da Educação Básica (IDEB), para isso alguns programas educacionais têm sido parte das atividades da escola, como o Programa Ensino Médio Inovador (PROEMI), que visa fortalecer práticas pedagógicas inovadoras e na direção da interdisciplinaridade, o Projeto Jovem do Futuro (PJF) de parceria público-privado entre governo estadual e Instituto UNIBANCO, em que o público-alvo são estudantes do ensino médio.

O objetivo é desenvolver capacitações para gestores, docentes e discentes, que atuam junto à gestão escolar, neste o caso trata-se do Conselho Escolar da Escola Estadual Esperança, e o Projeto MUNDIAR, que tem como público alvo estudantes do ensino médio no intuito de trabalhar a questão da defasagem idade-série.

Com o decorrer do tempo muitas mudanças ocorreram no âmbito da escola, primeiro pelo corpo docente, pois em alguns momentos, professores da escola assumiram a direção, e/ou pelo direcionamento que o Conselho Escolar apontava.

No decorrer da jornada da escola, os pontos em fragilidade no processo ensino-aprendizagem também tem sido o desafio da escola, dentre eles, segundo o PPP (2018), podemos citar: a infraestrutura ainda inadequada, carência e necessidade de recursos humanos, ausência de profissionais de áreas do saber interdisciplinar para contribuir no processo pedagógico, como assistente social, psicólogo, arte-educador, etc., biblioteca inadequada para a demanda dos estudantes, insuficiência de recursos educacionais tecnológicos, pouca participação dos pais ou responsáveis nas atividades escolares. Destacam-se, também, pontos que se referem à demanda na melhoria do rendimento escolar, como a infrequência de discentes, número significativo de estudantes em situação de aprovação com dependência, baixo desempenho por parte dos estudantes e a evasão escolar.

Como forma de avaliação educacional, a escola ainda não conseguiu atingir as metas planejadas, pois a questão do IDEB tem sido um desafio na escola, conforme podemos ver na tabela abaixo:

**Tabela 10** - IDEB da Escola Esperança

ANO	IDEB OBSERVADO						METAS							
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019
ESCOLA	3,0	2,7	3,0	-----	2,1	2,6	3,2	3,1	3,2	3,5	3,9	4,3	4,5	4,8

Fonte: PPP da escola (2018).

O IDEB foi criado em 2007 pelo Ministério da Educação, é calculado com base no Censo Escolar, nos indicadores referentes à aprovação e nas médias de avaliação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e Prova Brasil, são avaliações que analisam conhecimentos, o desempenho em matemática e língua portuguesa, promovidos pelos INEP.

Um dos desafios da escola é alcançar as metas projetadas, por isso são mencionadas no PPP da escola, mas, desde 2005, o IDEB observado tem caminhado oscilante com tendência a taxas abaixo da meta estabelecida. Os anos de 2005 e 2009, na Tabela 10, mostram que as taxas do IDEB da referida escola foram as únicas que mais se aproximaram do que estava estabelecido como meta. Entretanto, a Tabela 10 demonstra que o nível de aprendizado adequado nas disciplinas de português e matemática tem sido insuficiente do que se espera de acordo com a meta estabelecida.

Isso, vamos observar nas provas externas que vem para a escola, Prova Brasil e as outras provas, como as olimpíadas de matemática, as provas externas da vida que ocorrem, que aparecem, e a escola participa. Como é que nós vamos identificar lá fora esse aluno, se a escola não está conseguindo alcançar seus índices e suas metas? Quando eu falo de taxa de aprovação, eu tenho que ver os atores que estão envolvidos, eu não posso só colocar docente/discente, existe todo um grupo de trabalho, que vai contribuir, que vai proporcionar o alcance dessas metas. Então a Escola Esperança, hoje ela não está no patamar que ela deseja com relação ao IDEB e as notas em relação à avaliação estadual, mas está buscando formas de melhorar cada vez mais. E, com as formações continuadas que os professores tem, eu acredito que isso também é um mérito deles nas salas de aula que eles tem que desenvolver essas habilidades também, que não adianta só cobrar, cobrar aprovação do aluno se o professor não está se capacitando, se ele não está buscando formas de melhorar em sala de aula também, o entrelaçado que eu estou falando sobre uma organização para o alcance das metas é uma parceria, é uma compreensão que tem que se ter no dia a dia entre professores, alunos e parceria da família. (Isabel Passos Machado<sup>41</sup>, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

Considerando o relato da diretora da escola pesquisada, o desempenho escolar dos estudantes depende de um conjunto de ações estruturais e humana. Quando se trata de questões estruturais, podemos identificar a intervenção do Estado por meio de programas que visem a melhoria da escolarização. Desta forma, o MEC e as Secretarias de Educação tem determinado a implantação de programas sociais como o PBF e, por meios de serviços como o atendimento de educação especializado, visa a qualidade do ensino ofertado.

Para isso, os planos nacionais, planos estaduais e municipais têm sido referência para a organização do planejamento escolar no cerne da Escola Esperança. Vale ressaltar que a família também contribui na escolarização de crianças e adolescentes e quando se trata do recorte social de famílias esbarra-se também na escolarização de estudantes de classes sociais fragilizadas.

---

<sup>41</sup> Cognome utilizado para não identificar e entrevistada

Quando se trata do perfil de estudantes da escola pesquisada, pode ser identificado, através do relato da direção da escola, que a maioria dos estudantes são oriundas de classes sociais vulneráveis, o que corrobora afirmar a possibilidade de prevalência do PBF nesta unidade educacional.

Em termos de localização geográfica, no bairro Santa Terezinha há uma unidade escolar de ensino fundamental do município, mas que não possui o Ensino Fundamental II e nem o Ensino Médio, com isso pode ser compreendido que os estudantes dos bairros Santa Terezinha e dos bairros do entorno iniciam o ensino fundamental II e tem a possibilidade de concluir o Ensino Médio na Escola Estadual Esperança.

Na escola pesquisada há a possibilidade de identificar quais são os efeitos do PBF no rendimento escolar de beneficiários, pois o público alvo são crianças e adolescentes de camadas sociais fragilizadas. Neste sentido, pode-se afirmar que a escola tem sido mediadora para acesso também no repasse de renda do Governo Federal.

O programa tem a proposta de contribuir para a melhoria nutricional, e conseqüentemente, impulsionar a frequência escolar desses estudantes, a fim de que seja garantido o direito à educação. Em muitos casos, na Escola Estadual Esperança o programa vai garantir o sustento familiar, mas não significa afirmar que o desempenho escolar será possível, ou seja, não garante que as etapas escolares ocorrem continuamente.

#### **4.2 O Cenário da Escola Esperança e os Efeitos do Programa Bolsa Família: O Que os Dados Revelam.**

As modificações na política educacional têm ocorrido para que haja a universalização da educação e a melhoria da escolarização no país. Como desdobramento, há a perspectiva de que os indicadores possam demonstrar taxas de êxito acerca da escolarização na educação básica, de acordo com que têm apontado os planos educacionais no Brasil.

Tem sido indicadas metas nas legislações e nos planos educacionais, porém, conforme os dados anteriormente apresentados, em que são demonstradas as taxas de rendimento escolar, os indicadores de educação ainda apontam um déficit educacional em todo o país, embora os indicadores apresentem melhorias na educação, as metas nos planos educacionais são desafios em todo país.

Desta forma, a escola em estudo, de acordo com o PPP (2018), no planejamento educacional apresenta metas enquanto indicativos de melhoria nos indicadores de rendimento escolar e possui outro instrumento para direcionar o trabalho educacional, que é o regimento escolar. Ambos constituem os parâmetros para direitos e deveres dos estudantes na escola na perspectiva de garantir, por meio de estratégias, a escolarização, “[...] instrumentos educacionais que garantem ou deveriam garantir, os direitos e deveres dos alunos, o Projeto Político Pedagógico e o Regimento Escolar” (LENSKIJ, 2006, p. 81).

Esses instrumentos tem servido de base para o rendimento e aprendizagem do estudante, desse modo, a Tabela 11 aponta taxas dos rendimentos de estudantes de ensino fundamental II da referida escola no período de 2011 a 2014.

**Tabela 11** – Taxas (%) de Rendimento Escolar de estudantes da Escola Esperança

<b>Ano</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Aprovação	61,9	57,4	53	59,3
Reprovação	19,8	26	27,5	28,4
Abandono	18,3	16,6	19,5	12,3
Distorção idade-série	49,5	50,8	51,2	51,5

**Fonte:** INEP/MEC, Qedu, elaborado pela Autora (2018).

O recorte temporal da Tabela 11 trata-se de taxas de rendimento escolar da Escola Estadual Esperança, no período de 2011 a 2014 no Ensino Fundamental II, a análise desses indicadores no período em questão ocorre também por se poder analisar com o período da pesquisa que também é de 2011 a 2014, desse modo, pode ser observado que mesmo com investimentos educacionais e a implantação há uma década do PBF ainda há indicadores de fracasso escolar na unidade educacional pesquisada.

Sobre os indicadores de conclusão da escola em estudo, não foi possível identificar as taxas de conclusão, mas, ao se verificar a Tabela 11 no período tratado, observa-se que os indicadores de aprovação praticamente permaneceram com as mesmas taxas e ainda se apresentam com queda no ano de 2013. Um dos motivos para o baixo indicador de aprovação em 2013 pode ser a adequação ao ensino fundamental de 9 anos, pois, ainda que a legislação seja do ano de 2006, somente a partir de 2011 as modificações no período do ensino fundamental ocorreram nas secretarias de educação do estado. Com a diminuição dos indicadores de aprovação, a tendência é a defasagem na trajetória escolar do estudante.

Os indicadores de reprovação, observados na Tabela 11, apresentam taxas que indicam aumento significativo nos indicadores, durante a rota escolar no período tratado. É possível observar também que os indicadores de distorção idade-série tem sido alterados, visto que 50% dos alunos estão em condição de defasagem escolar, o cenário da escola, de um modo em geral, é de desafios educacionais.

Estes dois pontos em análise, são indicações de insucesso escolar e estão presente em toda tabela, vale ressaltar que ao se comparar as taxas apresentadas de distorção idade-série e reprovação (Tabela 11) com indicadores inclusos nas outras seções observa-se que estão acima de todas as taxas de rendimento nas seções anteriores. Para Paes *et al.* (2001), o que pode levar o estudante ao insucesso escolar é a escassez de recursos e o baixo nível de instrução escolar da família.

Quando se trata de abandono escolar, as taxas apresentadas significam que o estudante tem permanecido na escola, pois a tabela apresenta frequência; indicam também a influência do PBF na escola, visto que 50% dos estudantes são considerados em situação de vulnerabilidade social, conforme apresentado na subseção anterior.

É possível visualizar um cenário em que os estudantes se encontram em condição escolar de repetência, promoção escolar ou retido, e concluem o ensino fundamental tardiamente, mas estes estudantes tem permanecido na escola, embora com estes indicadores, no decorrer do período em análise, também é possível ver que os números não apresentaram melhorias, é um cenário educacional de desafios, sendo o único ponto positivo os indicadores de abandono escolar em decréscimo, influência da condicionalidade do BF.

Segundo Cruz (2017), a evasão escolar, a repetência, a desistência, dentre outros pontos que definem o insucesso escolar são pontos que têm sido debatidos desde a Constituição de 1988. Nesta perspectiva, o Ministério da Educação tem fomentado nas últimas três décadas, ações e programas em que há monitoramento para prevenção que vai de encontro a esta problemática, um dos instrumentos é o Programa Bolsa Família nas escolas públicas. “[...] O Governo Federal estabeleceu, dentro do Programa Bolsa Família, o acompanhamento da frequência escolar, com o objetivo de promover a prevenção ao abandono escolar e a permanência do aluno na escola”. (CRUZ, 2017, p. 14).

Ressalta-se assim que o PBF tem influência na permanência dos estudantes os quais são participantes do programa através dos indicadores de abandono escolar, mas no desempenho

escolar ainda não têm conseguido concluir o ensino fundamental em tempo hábil. Esse cenário faz parte de um contexto nacional de acordo com o que os indicadores de rendimento escolar têm indicado, além disso, o programa faz parte da composição da política de assistência social articulada com a política educacional e vem sendo implantado em todo país desde 2004, assim como na escola pesquisada: “Esse programa vem sendo implantado na escola há alguns anos e monitorado.” (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

Para a análise do rendimento escolar de beneficiários do PBF, foi realizado o estudo documental de rendimento escolar em uma turma, desta turma havia 13 estudantes beneficiários do PBF de 2011 a 2014. Os 13 estudantes pesquisados iniciaram a 5ª série em 2011, conforme a tabela abaixo e com a perspectiva de conclusão do ensino fundamental em 2014, no entanto, não foi possível o ingresso ao ensino médio para a maioria dos estudantes. As taxas apresentadas tratam do rendimento e movimento escolar, conforme podemos visualizar a seguir:

**Tabela 12** – Taxas (%) de Rendimento Escolar de Beneficiários do PBF no Ensino Fundamental II na Escola Esperança, no período de 2011 a 2014.

Ano	2011	2012	2013	2014
Aprovação <sup>42</sup>	61,5	38,4	30,7	50%
Reprovação	15,3	23,31	7,6	50%
Promovido <sup>43</sup>	15,3	-----	15,6	-----
Retido <sup>44</sup>	-----	15,3	15,6	-----
Desistente	7,69	7,69	30,7	-----
Transferido (a)	-----	15,3	-----	---

**Fonte:** Escola Esperança, elaborado pela autora, (2018).

Das taxas de indicadores de rendimento apresentados acima, identifica-se a partir de 2011 a taxa de aprovação, é uma taxa ainda pequena, pois não atinge 70%. No decorrer da trajetória escolar nos anos de 2012, 2013 e 2014 pode ser observado que esta taxa de aprovação diminui até o ano que seria o de conclusão do ensino fundamental, ou seja, o ano de 2014 seria a conclusão na 8ª série. “Ressaltamos que o abandono escolar, a repetência e a evasão são

<sup>42</sup> Apto por nota para aprovação na 5ª série, estando autorizada para a 6ª série.

<sup>43</sup> Aprovado (a) com dependência em disciplinas.

<sup>44</sup> Obteve reprovação em 3 disciplinas, nesta condição de rendimento escolar, no ato da matrícula fará a matrícula somente nas 3 disciplinas no ano letivo.

obstáculos que prolongam e interrompem o processo educacional, com repercussão nos índices de aprovação.” (CRUZ, 2017, p. 31).

Do total de alunos que iniciaram em 2011, apenas 15,3% dos estudantes concluíram o ensino fundamental na escola na escola, ou seja, há um percentual dos estudantes, na sua jornada escolar, os quais não conseguiram prosseguir para a conclusão no tempo hábil. Ainda, é possível compreender que 28,9% são indicadores considerados de fracasso escolar (repetentes e promovidos).

Acerca da desistência escolar, as taxas representam estagnação de indicadores entre os beneficiários do PBF, no ano de 2013. Identifica-se que um problema quanto ao aumento destas taxas pode ser o encerramento da vida escolar sem conclusão do ensino fundamental destes alunos, o que mostra que os programas de transferência de renda não tem sido suficiente para fixar o estudante na escola, pois é possível constatar, nos índices, a taxa de 46,08% de desistência no total, tratado em toda tabela.

Um dos motivos que pode justificar esse percentual é a falta de reforma no espaço escolar, considerando os relatos da direção da escola durante entrevista (2018) no período tratado desta pesquisa, o espaço encontrava-se precário, com as instalações defasadas. Em março de 2018, iniciou-se a reestruturação da escola e, até a realização da pesquisa, a escola ainda estava em reforma.

Também há um diário de frequência que é de acesso dos professores e da gestão da escola para acompanhamento, sendo uma forma de controle e monitoramento da permanência de todos os estudantes. Quando há alguma necessidade documental junto ao cadastramento do PBF, esse instrumento de monitoramento tem contribuído para a percepção da gestão em relação ao estudante que está frequentando a sala de aula e para a possibilidade de contato com os pais, os quais são ausentes da unidade escolar em questão, conforme pode ser ratificado na fala a seguir:

Mas a escola já faz esse acompanhamento, inclusive nós temos alguns instrumentos na escola que podemos fazer a observação da frequência do aluno, a qual nós temos o controle diário e os professores tem acesso. Os professores nos informam a frequência desse aluno diariamente, e nós fazemos esse acompanhamento. Quando há a infrequência, a efetividade desse acompanhamento ocorre com a busca ativa e se estende junto aos pais ou aos responsáveis, via contato telefônico, para verificar realmente o motivo da ausência desse aluno. Mas a escola tem feito esse acompanhamento, sistematicamente, visando manter esse aluno na escola. O objetivo desse monitoramento é mantermos nosso nível de alunos matriculados e seguindo a trajetória escolar. Quando há a ausência desse aluno, ficamos com essa preocupação, fazemos a busca ativa para verificar a real possibilidade desse aluno retornar para a

escola. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

A permanência do estudante na escola tem ocorrido com a contribuição dos mecanismos de busca ativa que a gestão da escola tem aplicado diante de condições que possa ocasionar a desistência desses estudantes.

De acordo com Cruz (2017), a influência dos programas de transferência de renda condicionais na educação altera o cenário educacional, pois há efetividade obrigatória da matrícula e, conseqüentemente, ocasiona a assiduidade no âmbito educacional. No caso da Escola Esperança, os instrumentos de monitoramento à frequência escolar ainda podem estar em aperfeiçoamento, entende-se que o bloqueio do benefício e possibilidade de desligamento do programa ainda não tem sido eficaz para fixar os estudantes no ambiente escolar.

Outra condição que pode ocasionar o atraso escolar dos estudantes pesquisados é a promoção escolar, visto que o aluno promovido paralisa a rota escolar para cursar as disciplinas em pendência, as quais compõem o currículo do ensino fundamental, assim, na reprovação de até 3 disciplinas esse estudante fica nesta condição escolar.

As taxas de promovidos no ano de 2011 e 2013 permaneceram as mesmas, nesta análise observa-se que, no ano de 2012, houve ausência de promoção escolar. Vale ressaltar que a promoção escolar é forma de repetência, portanto uma condição que incide estatisticamente sobre a distorção idade-série.

Outro aspecto que está presente na Tabela 12 que determina o fracasso escolar e compromete o desempenho escolar é a retenção, então o estudante na condição de retido está reprovado a partir de 4 disciplinas, embora apresente frequência e, da mesma forma, quando inserido no sistema de ensino da escola, deverá cursar todas as disciplinas da série que cursava. É possível perceber mais uma forma de repetência, fato que também ocasiona a distorção idade-série, que pode ser demonstrado estatisticamente. Considerando estas duas condições escolares, não há avanço para outra etapa na vida escolar do estudante.

Para o conselho de classe, bem como da gestão da escola, este é um dos desafios que a escola tem enfrentando, ou seja, a questão da melhoria do rendimento escolar dos estudantes beneficiários e não beneficiários do PBF. Por isso, trabalha-se anualmente com planejamento a fim de que as metas dos planejamentos oriundos do plano nacional, estadual, municipal e do PPP possam ser alcançados. Para isso, faz-se necessário o envolvimento de toda a equipe da escola, conforme pode ser constatado no relato da diretora da Escola Esperança:

E a escola presta conta como? Devido a escola estabelecer metas no início do ano letivo, especificamente na primeira semana, e estabelece metas, metas de aprovação, metas de reprovação, metas de evasão, de defasagem idade-série, essas são estabelecidas no início do ano, onde todos estão comprometidos. Então quando a gente estabelece metas pra fazer esse planejamento, ninguém vai colocar ali: “vamos separar as metas para quem é beneficiário e estabelecer as metas para quem não é beneficiário”. Nós trabalhamos de forma globalizada, porém não tem como no momento que acompanhamos detectar situações como: “esse bimestre os alunos que recebem benefício tiveram um rendimento melhor do que os alunos que não tiveram benefício”, porque nós fazemos um índice de aprovação e reprovação, bimestralmente que vai servir de base, é um instrumento pedagógico o qual serve de base para o nosso conselho de classe. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

Desta forma, todo o quadro de profissionais da escola em questão trabalha nas metas estabelecidas, que é importante para que o estudante e a comunidade em geral sintam-se pertencentes à escola. Neste sentido, sob a ótica de Cruz (2017), o Conselho Escolar também tem a sua contribuição no processo educacional do estudante, por ser um dos instrumentos que pode ir de encontro ao déficit educacional, pois a função deste conselho é opinar, orientar, decidir os caminhos da escola, como na constante (re)construção do PPP.

Como resultado da pesquisa, constatou-se, pelas taxas apresentadas na Tabela 12, que um dos problemas relacionado à permanência do aluno na escola também são a transferência e a desistência, inclusive, com estas taxas, não foi possível acompanhar a trajetória escolar de todos os estudantes beneficiários que se matricularam em 2011.

A transferência escolar representa no total do período analisado 15,3% e, quando se trata de transferência, dois caminhos podem ser traçados, o da continuidade da trajetória escolar e o da não-continuidade escolar. Em Santarém, a questão de famílias sem habitação fixa é uma das características do perfil familiar destes alunos, conforme pode ser analisado a seguir,

Nós estamos aqui numa zona periférica de Santarém, há muitas famílias de baixa renda, muitos são desempregados, muitos não tem residência própria, vivem de sistema de aluguel, então, hoje eles estão aqui no bairro, amanhã eles podem não estar mais. Então muita das vezes nós perdemos esse aluno, e perdemos a chance de acompanhar a trajetória escolar desse aluno até o final do ensino fundamental, por quê? Porque ele sai da escola, então muita das vezes não temos esse dado concreto, 100%, por quê? Porque o aluno sai, e essa constante ela existe, é inegável. Porque nós temos da rede estadual, aqui no bairro, somente esta escola, há outras, mas são um pouco distante. Então quando é de 5º ao 8º série no período tratado, o quê que acontece? Quando essa transferência ocorre, e muitas das vezes ele vai para uma rede municipal, fazer um EJA, principalmente quando ela já está numa idade mais avançada, 15, 16 anos, o aluno ou pais transferem. Muita das vezes o aluno vai para o turno noturno, fazer um EJA, então a gente perde o foco desse aluno, mas de forma geral esses alunos, que estão provavelmente nesse período de 2011 a 2014, alguns não estejam mais conosco, alguns

não estão mais por quê? Porque já tiveram que se ausentar da escola, então nós não temos mais como comprovar que esse aluno conseguiu o êxito de aprovação, nessa escada, nessa sequência das séries, que ele tem que cursar. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

O rendimento educacional de estudantes também é influência de sua condição socioeconômica e isso também envolve a habitação em casas alugadas. Essas desistências, de acordo com a entrevista, ocorreram devido a mudanças de residências, fato que não permitiu que houvesse um acompanhamento completo no rendimento escolar dos estudantes transferidos.

Desse modo, a condição socioeconômica condiciona a família a morar em outros locais onde o aluguel seja acessível de acordo com a renda da família, quando é na área urbana, caso a condição financeira não seja possível, há a possibilidade de mudança para comunidades rurais, fato que influencia na escolarização de estudantes que fazem parte da composição familiar.

Constata-se que a vulnerabilidade social, de acordo com relatos, é um dos pontos que determina condições de escolarização de crianças e adolescentes no âmbito escolar. A mudança para outro bairro influi na questão da habitabilidade não somente da moradia, mas da adequação por parte do aluno à possível escola que possa receber este estudante.

Os dados de 2014 não são de todos os estudantes que iniciaram a 5ª série em 2011, mas de 4 estudantes que permaneceram na escola e que nas etapas escolares cronologicamente deveriam concluir a 8ª série em 2014. Da amostra final, mantida em 2014, apenas 2 estudantes conseguiram concluir o ensino fundamental, ou seja, 50% dos beneficiários matriculados em 2014 concluíram o ensino fundamental. Ao se observar a questão de gênero, em 2014, pode ser identificado que os estudantes que concluíram são 100% do gênero feminino.

Com base nos resultados apresentados, podemos identificar que os estudantes do PBF ainda sentem dificuldade de permanecer na escola e, mesmo com a condicionalidade do referido programa, a ausência escolar é um desafio que move a escola a refletir em instrumentos de busca ativa e de torná-la um espaço atrativo para a família e o estudante.

Ressalta-se que outro mecanismo de permanência na escola é a rede de serviços, visto que o PBF é intersetorial com articulação entre a educação, saúde e assistência social. Neste caso, trata-se de fortalecer os órgãos responsáveis, como o Conselho Tutelar, pois quando há a infrequência escolar este órgão é acionado conforme estabelecido pelo ECA, no Artigo 56º, no qual há uma determinação de que a escola tem a obrigatoriedade de comunicar o Conselho e

outros órgãos de proteção à infância e adolescência sobre o caso de estudantes com infrequência acima de 50%, determinação também inclusa na Lei nº 10.287/2001<sup>45</sup>.

Quando o estudante se insere no grupo de desistentes na escola, o Conselho Tutelar é acionado e são iniciadas formas de busca ativa junto à família, podendo adquirir uma advertência conforme estabelecido no ECA, e, se ainda perdurar, podem ocorrer medidas judiciais cabíveis à Promotoria da Infância e Adolescência (7ª Promotoria de Santarém). Uma das maiores dificuldades desta forma de busca ativa pode ser entendida pelo quantitativo de beneficiários, (número grandioso em Santarém, conforme demonstrado na seção 3.4 – tabela de número de Beneficiários do PBF) e pelo quadro de servidores dos Conselhos Tutelar insuficiente para atender o número de beneficiários. Outro entrave é o quantitativo de demandas escolares que o Conselho deveria dar conta, além de outras demandas pertinentes aos direitos da criança e do adolescente recorrente na cidade.

A realidade do rendimento escolar na Escola Estadual Esperança não está alheio à realidade no Brasil, conforme verificado nas tabelas das seções que tratam do rendimento escolar. Por isso, mecanismos pedagógicos têm sido pensados com o constante debate e planejamento junto ao quadro de trabalhadores que compõe a escola, o conselho escolar e comunidade em geral, a fim de que os estudantes possam obter um bom desempenho educacional.

#### **4.3 A Visão da Gestão da Escola na Trajetória Escolar dos Alunos Participantes do PBF.**

Sob a ótica da gestão da Escola Estadual Esperança é demonstrado, nesta subseção, a influência do PBF na vida dos estudantes bem como na rotina da escola. Para isto, inicialmente se faz necessário entender a função do gestor escolar, de acordo com Soares (2007):

[...] O primeiro objetivo da gestão escolar na escola pública brasileira é implantar uma rotina de funcionamento da escola, de forma que os recursos nela existentes possam ser usados para atender às necessidades de aprendizagem dos alunos. Ou seja, conhecer os alunos e garantir sua presença diária assim como a dos professores constituem a primeira missão do gestor escolar. Outras providências simples são: dispor os melhores professores para atender os alunos mais vulneráveis e não trocar de professor e de turma

---

<sup>45</sup> Altera a Lei nº 9.394/96 Lei de Diretrizes e Bases, nos artigos 10º e 12º em que é acrescentado o inciso VIII – Notificar ao Conselho Tutelar do Município, ao juiz competente da Comarca e ao respectivo representante do Ministério Público a relação de alunos que apresentem quantidade de faltas de alunos acima de 50%, conforme permitido em lei.

durante o ano letivo, garantir que os alunos tenham orientação segura via bons materiais didáticos e envolver as famílias na educação de seus filhos (p. 153).

De acordo com Cruz (2017), o gestor escolar tem a missão de ser empreendedor educacional, a fim de que possa sanar as necessidades da escola ou agregar soluções para o que impede o crescimento do sistema educacional, ainda deve ser mediador de conflitos e articulador de parcerias em prol da escola.

O índice de nível socioeconômico da Escola Esperança aponta que 50% dos estudantes vivem em condições de vulnerabilidade social no período da pesquisa. Essa realidade pode ser marcada pela discriminação, preconceito, exclusão social, desemprego, tráfico de drogas, violência, dentre outros problemas de ordem social. Este cenário é vivenciado pela direção escolar, que tem a missão de gerir democraticamente o espaço educacional na comunidade inserida, considerando que atualmente há diversos modelos de famílias dos alunos em condições de pobreza e desigualdade, uma vez que a escola deve oportunizar o direito à educação para todos.

Quanto à função do gestor escolar é de organizar a escola para todos obterem acesso escolar, desse modo, o gestor consegue constatar os efeitos acerca dos impactos e contribuições do PBF na vida dos participantes do programa, haja vista que o programa faz parte da vida de seus estudantes e está inserido no planejamento escolar.

A proposta do programa visa proporcionar melhorias nutricionais, mas também desenvolve o hábito de assiduidade escolar, na perspectiva de que a frequência à escola possa ocasionar o desenvolvimento e desempenho educacional, conforme corroborado por Castro (2014), na citação a seguir:

Assim, entende-se que, do mesmo modo que o PBF pode contribuir como um mecanismo de mudança socioeconômica, ele também fomenta um melhor desempenho escolar por parte dos estudantes beneficiários, ao incentivar sua frequência escolar, além de propiciar uma melhor nutrição e melhores condições de vida. (CASTRO, p. 43, 2014).

Em relação ao PBF, o gestor escolar deve ser um articulador, incentivador de acesso e permanência ao programa, de acordo com os critérios, criando estratégias de prevenção ao déficit educacional. Uma das estratégias é o direcionamento em atrair as famílias dos beneficiários, pois trata-se de ponto determinante para a questão da presença do aluno na escola. O aluno é levado à responsabilidade na frequência para assegurar o repasse da renda

mensalmente, como direito socioassistencial e educacional, conforme corrobora o relato da diretora da escola pesquisada, exposto a seguir,

Então, essa responsabilidade desse aluno dentro da escola é como se ele carregasse um peso grande na costa dele, é como se ele tivesse uma responsabilidade grande. Crianças do 6º ano, do 7º ano, pré adolescentes que fazem parte desse contexto, ele já tem essa percepção, muitos já tem essa consciência e quando temos esse contato com o aluno em sala de aula, é incrível como alguns dizem “Ah professora, eu não posso faltar porque eu recebo bolsa família, Deus o livre não posso, eu tenho que manter a minha frequência”. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

O(a) beneficiário(a) compreende, então, que é importante e necessário a assiduidade na escola para se manter no programa, o que pode ser considerado um ponto positivo que a direção da escola tem identificado sobre esses beneficiários. A família enquanto responsável pelo recurso tem sido um ponto de apoio necessário para o rendimento escolar do aluno, é importante conhecer qual ao recorte social e quem são os membros que a constituem. Constatou-se, com bases nos relatos, que na escola pesquisada a família é impulsionada a ser participante das atividades realizadas, com base em reuniões de planejamento, participação em eventos promovidos pela escola e no acompanhamento dos estudantes, pois é necessário e obrigatório para permanência ao programa o recadastro do benefício, desse modo, a família necessita ter o contato com a direção da escola.

Cruz (2017) aponta, nos estudos realizados, enquanto contribuição do PBF na educação que é dever da escola elaborar mecanismos de combate ao fracasso escolar, pois os participantes do programa, como estudantes do ensino fundamental, ainda não conseguem desempenhar mecanismos de aprendizagem nesta fase da vida e possivelmente podem chegar ao insucesso escolar.

Ressalta-se que o processo ensino-aprendizagem depende não somente da escola, a família também é vista como um fator importante nesta fase da vida escolar de crianças e adolescentes, pois, quando há família e escola com responsabilidade compartilhada, a permanência do estudante é respondida positivamente e esta parceria Estado (Escola)/Família vem sendo garantida desde a LDB nº 9.394/96. “O trabalho conjunto com a escola é um grande desafio para a escola e, em especial, para o gestor escolar.” (CRUZ, 2017, p. 22).

Com base nos relatos da gestão da escola, o PBF tem influenciado no desenvolvimento pedagógico da Escola Estadual Esperança, pois, a partir do programa, foram

criados os seguintes instrumentos de trabalho: mecanismo de busca ativa aos estudantes que não têm obtido frequência escolar, planejamento de estratégias que visam a melhoria do rendimento escolar, incentivo às famílias na participação das decisões da escola e no acompanhamento de estudantes, conforme será descrito no decorrer da leitura. Desse modo, o programa tem proporcionado a aproximação entre família e escola.

Ainda sobre a família dos participantes do BF, pode ser considerado como um dos principais ícones enquanto responsável pelo sucesso escolar, na sua estrutura e responsabilidade da escola para com os estudantes. A família é um dos atores que pode determinar a proposta de escola em desenvolvimento, por isso, a participação social se faz necessária. “E essa escola da classe trabalhadora vem fracassando em todo lugar. Não são as diferenças de clima ou de região que marcam as grandes diferenças entre a escola possível e a escola impossível, mas as diferenças de classe.” (DIAS, 2013, p. 20).

Atualmente, o modelo de escola pública tem adotado metas educacionais e o cenário de desenvolvimento da escola é visualizado nos indicadores, no desdobramento de programas educacionais como o Programa Bolsa Família. Assim, frequência escolar como condicionante do PBF pode ser um ícone que tem motivado a permanência na escola, pois, no caso de não beneficiários do programa, um dos motivos para a infrequência do estudante na escola pode estar ligado a questão socioeconômica, “[...] tem famílias que essa fonte de renda é como se fosse uma forma de subsistência, pois somente há o Bolsa Família como fonte de renda [...]” (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Esperança, entrevista em 26-7-2018).

Ainda, sobre a questão da frequência escolar, é uma contribuição do PBF no processo de escolarização de beneficiários e a gestão da escola visualiza que tal condicionante tem fortalecido a permanência do estudante, além disso, quando há sua ausência, outros mecanismos de busca ativa à escolarização são realizados pela unidade educacional em questão.

Mesmo que o PBF seja um programa que faça parte da rotina das escolas brasileiras de educação básica, a frequência às salas de aula ainda tem sido um desafio para a gestão das escolas. Para corroborar esta linha de pensamento, observa-se o relato da direção da Escola Estadual Esperança, no que diz respeito à situação da socioeconômica com famílias beneficiárias e não beneficiárias do PBF e as formas de busca ativa para o retorno do estudante no âmbito escolar:

Bom, a criança que ainda não é beneficiária do PBF, que permanece na escola a medida que há um acompanhamento, principalmente quando essa criança vive numa situação de vulnerabilidade, onde a sua família, em alguns casos, ela vem de uma família desestruturada que é a realidade da nossa escola, muitas crianças e muitos adolescentes estão matriculados aqui neste educandário, onde alguns moram com avós, tios, pai e mãe, ou só pai ou só mãe, então o papel da escola justamente é trabalhar a permanência desse aluno na escola, quando nós observamos que essa criança, que esse adolescente ausenta-se por um motivo ou outro não justificável, nós entramos com a aplicação do regimento que é monitorar, que é cobrar do responsável a frequência, porque essa infrequência não justificável acaba interferindo seu rendimento bimestral e anual também, onde ele não vai lograr o êxito esperado pela sua família. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Esperança, entrevista em 26-7-2018).

Portanto, não somente as condições de vulnerabilidade tem contribuído para a infrequência na escola, mas outros aspectos também tem corroborado para que a infrequência seja um problema no contexto escolar, considerando as afirmações de Lenskij (2006): “Há fatores pessoais, particulares, próprios de cada um e que as vezes nem a escola consegue mudar; mas há outros que são passíveis de mudanças. Importa pois conhecer quais os fatores intraescolares que predispõe à infrequência e em quais deles as políticas públicas podem incidir” (p. 80)

Por isso, efeitos positivos enquanto contribuição do PBF na jornada escolar de beneficiários podem ser identificados com o envolvimento de estudantes na atividade da escola devido à obrigatoriedade na frequência e participação no programa, assim o relato da direção da escola pode corroborar esta informação, que é consequência do PBF na vida dos estudantes,

A participação dos alunos nas atividades que a escola desenvolve como os projetos interdisciplinares, tudo isso é levado em consideração. Se um aluno que não é beneficiário do programa apresenta um alto índice de faltas, ele vai ser também cobrado, ele vai ser também monitorado, nós vamos conversar com ele também. O aluno que é beneficiário essa preocupação é dobrada, por quê? Porque nós temos que desenvolver uma forma de acompanhamento que nós temos que prestar conta. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

Podemos observar um alto percentual de desistência escolar conforme apontam os dados da Tabela 12, por isso a escola adotou a busca ativa, que é um dos mecanismos de (re)inserir o aluno no sistema educacional, sendo realizado quando identificado que ele tem 3(três) faltas, então a primeira atitude da escola é o contato telefônico. Outro meio de busca ativa realizada pela escola é a visita domiciliar, no entanto, devido a escola atender vários bairros adjacentes e não haver meios de locomoção ou infraestrutura para tal, até o momento da realização da pesquisa, foram realizadas poucas visitas domiciliares pela equipe da Direção da

escola. Desse modo, há medidas de combate ao abandono escolar, no entanto, as dificuldades estruturais tem dificultado a escola de realizá-las devidamente.

Esses mecanismos de busca ativa estão de acordo com o planejamento anual e a avaliação bimestral, debatido pelo Conselho Escolar, que é uma estratégia de combater a desistência escolar.

Ainda que o PBF não trate da questão do rendimento escolar como condicionalidade obrigatória, um dos pontos mais questionados nas reuniões que se desenvolvem quanto ao programa é o desempenho dos estudantes, pois, como já identificado na Tabela 12, os indicadores apresentados são de insucesso na escola pesquisada.

O programa tem influenciado para que a escola identifique no ato de uma nova matrícula a família em situação de vulnerabilidade social, para que possa identificar e encaminhá-la para inclusão ao PBF. Após a identificação da família beneficiária ao programa BF ou outro programa social do governo, ocorre a *posteriori* a responsabilização em relação à frequência do estudante na escola, no intuito impulsionar o desenvolvimento do rendimento escolar. Quando se trata de rendimento do estudante, há a necessidade da parceria entre família e escola em prol de melhorias nos indicadores educacionais:

Eu vou focar primeiro aqui a questão da parte pedagógica. A parte pedagógica reflete-se no rendimento do aluno, então quando nós matriculamos o aluno, que temos a informação real, que o aluno pertence... que ele é beneficiário desse programa, nós temos uma cobrança ainda muito maior em relação a família. Então os pais muita das vezes nos questionam: por que tanta cobrança? Porque nós temos a preocupação com a aprovação desse aluno, não somente com esse aluno que tem esse benefício, mas com os demais também, porém com os beneficiários essa preocupação vai dobrar, por quê? Porque quando o governo implantou essa forma de acompanhamento, a preocupação é melhorar os índices do IDEB da escola também, vai se refletir aí. Porque os últimos índices da escola, especificamente da Escola Estadual Esperança, não estão muito, digamos assim... desejáveis, então a nossa forma de melhorar é monitorando, e nada melhor do que ter a parceria dos pais para isso. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

De acordo com o relato acima, a escolarização de estudantes, de um modo em geral, precisa da motivação, do apoio, do suporte familiar, e as famílias designadas com BF têm sido chamadas a unir forças junto à escola. Esse acompanhamento tem feito a escola atrair a família através de suas reuniões programadas no calendário escolar, pois no ato da matrícula os pais e/ou responsáveis assinam um termo de compromisso e recebem um memorando quanto ao calendário de reuniões bimestral, que é realizada por turma, para a entrega de boletins, para a comunicação

acerca da frequências nas aulas, para informar do desenvolvimento nas atividades em sala e nos projetos desenvolvidos pela escola, bem como em casos em que o estudante esteja com muita dificuldade no processo de aprendizagem.

Todas as vezes que a família é chamada a comparecer à escola para reunião ou outra demanda do aluno, há um caderno de registro específico para demandas do Programa Bolsa Família, ou seja, tudo o que corre relacionado aos alunos do PBF é registrado nesse livro.

Não havendo a presença da família na escola ou quando o aluno está com um alto índice de infrequência, a Coordenação Pedagógica faz o encaminhamento da situação escolar do estudante ao Conselho Tutelar que, por sua vez, aciona o CRAS da área de abrangência da escola, estes órgãos informam e determinam uma advertência para a família, no que diz respeito aos critérios de permanência no programa.

Quando os pais ou o responsável pela criança ou adolescente entram em contato com a gestão da escola, a conversa, o esclarecimento quanto à importância do acompanhamento do filho tem sido ponte atrativa para a participação da família no espaço da escola pesquisada, conforme corrobora o relato da diretora:

Mãe, você tem acompanhado? Eu vou ao caderno de registro de reuniões, a senhora tem participado, a senhora tem acompanhado o rendimento de seu filho? Então dentro da própria escola a gente estabelece alguns critérios também, pra que os pais se sintam pertencentes a essa preocupação que nós também temos enquanto gestor. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Esperança, entrevista em 26-7-2018).

A escola também realiza um trabalho educativo com as famílias ao incentivar no acompanhamento do filho durante o ano letivo. Para a questão educacional, que é o cerne desta pesquisa, a frequência na escola tanto do aluno como da família também estimula e incentiva a família a ser participante nos processos decisórios da escola, ainda que condicionalmente.

A relação entre a família e a escola também proporciona a aproximação com os docentes em que os debates não se dão somente acerca das questões curriculares, mas na pauta em busca de estratégias por estrutura do espaço escolar mais adequado, por materiais didáticos de qualidade e atualizados bem como demais fatores que possam contribuir para a melhoria do desempenho do aluno.

Mas eu vejo assim de uma forma geral, que esse benefício que a família tem, que o aluno tem, contribui sim para a permanência do aluno e agora com as mídias, com a divulgação da mídia, com a divulgação do programa, nós temos esse reforço também, é uma coisa boa para a gestão da escola. Temos essa consciência e conseguimos mobilizar

dentro da escola, não só os pais como também os docentes, que também se integram a nossa ação dentro da escola. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Esperança, entrevista em 26-7-2018).

O relato acima da diretora da escola pesquisada demonstra que o programa é importante com o apoio dos trabalhadores da educação e da família, ou seja, todos têm sua contribuição no incentivo e no desempenho escolar de estudantes. De acordo com Castro (2014), a escola possui grande influência para o bom desempenho educacional, em especial, o professor tem destaque como fator intraescolar relevante nesse processo,

O outro fator intraescolar está relacionado com os recursos humanos e pedagógicos das escolas. A gestão escolar deve compreender que a escola, para obter eficácia no processo de ensino-aprendizagem, necessita de muitos outros profissionais da área da educação atuando eficazmente, mas o professor é o que tem o papel de destaque nesse processo e, conseqüentemente, no desempenho dos alunos (p. 52).

Acerca dos recursos humanos e pedagógicos, o vínculo com o aluno influencia no processo ensino aprendizagem e este vínculo na escola tem maior aproximação com o docente. Ratificado com que Cruz (2017) aponta, o docente é uma referência para o estudante, na qual se gera uma relação complexa de motivação, especificamente com práticas e técnicas docentes em suas aulas.

Outro ponto acerca do PBF como influência na vida de beneficiários diz respeito às questões burocráticas, o sistema educacional de ensino tem aprimorado ferramentas de identificação dos beneficiários, uma vez que a frequência do estudante do PBF é informada no sistema informatizado da Secretaria de Educação e, no ato da matrícula, é incluído no Sistema de Acompanhamento, sendo mais um mecanismo de identificação do aluno e da família da qual o estudante pertence.

Se a mãe diz que não é beneficiário do bolsa família e que depois ela apresenta, ela omitiu. Então no ato da matrícula é uma das exigências que a gente faz até porque no sistema da Secretaria, no SIGEP no ato da matrícula, eles solicitam essa informação, então nós não conseguimos matricular o aluno, se ele não é beneficiário, nos informamos lá: “não é beneficiário de nenhum programa social” mas se ele é, precisamos informar o número do NIS. Então é uma forma de monitoramento, de acompanhamento, de controle que a escola tem, na nossa escola tem esse controle. Até porque quando imprimimos a ficha do aluno que é colocada na pasta dele lá tá dizendo que ele tem, que ele é beneficiário, que tem como a gente fazer esse acompanhamento, esse monitoramento. (Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Esperança, entrevista em 26-7-2018).

Destaca-se que a inscrição da família no cadastro único para o PBF na escola não tem limite no número de inclusão de famílias. Desde a existência do CadÚnico em 2001, este

instrumento tem servido para a família do beneficiário do programa fazer parte de outros programas sociais e benefícios sociais como a isenção na taxa de concurso público, a previdência social de baixa renda, programa de energia de baixa renda, para qualquer pessoa parte da família e que esteja no cadastro, ou seja, o Cadastro Único é para a inclusão ao PBF e pode incluir a família beneficiária em outros programas ou benefícios determinados na Política de Assistência Social ou na Previdência Social.

Na Escola Estadual Esperança é possível considerar que o PBF tem impulsionado os estudantes e as famílias a participarem das atividades da escola. Para isso a família é estimulada a ser atuante nas decisões da escola, no acompanhamento e monitoramento do estudante. Nesse sentido, o planejamento escolar, instrumento de gestão participativa e democrática, tem gerado a responsabilidade a todos na escolarização dos estudantes devido a gestão da escola envolver estudantes, família, comunidade e o quadro de servidores.

Como citado inicialmente, a escola tem fomentado o debate acerca dos indicadores educacionais devido às várias dificuldades, como: má estrutura, o constante estímulo à frequência de estudantes e participação das famílias, as dificuldades no processo ensino aprendizagem do estudante. Mas um dos pontos que tem sido alvo de constante discussão trata-se dos programas de transferência de renda, e, conseqüentemente, no planejamento da escola.

Um dos pontos chaves do programa é a especificidade no público-alvo enquanto critério para acesso ao programa, desse modo, possibilita que a família participante tenha acesso a outros serviços sociais (programas) e até mesmo desenvolve a cultura de escolarização de crianças e adolescentes, fato que pode explicar o elevado número de matrículas no país, de acordo com a Tabela 1.

O PBF, quanto à vulnerabilidade, está relacionada com o repasse de auxílio financeiro condicionado, que, de acordo com a Diretora Isabel Passos, para os beneficiários da Escola Estadual Esperança, a renda do programa em muitos casos é a complementação da renda da família ou a própria renda da família,

Então essa base desse cálculo que é a renda per capita ainda não é tão satisfatória para suprir as necessidades dessa família, mas as que são beneficiadas, o benefício vem atender as necessidades, porque muitas famílias, muitos pais não tem instrução suficiente para arrumar um trabalho que proporcione um salário maior, por isso não estão no mercado formal, muitas vezes eles estão inseridos no mercado informal, e esse benefício para eles é um complemento, mas quando não é um complemento, quando eles não tem uma atividade laboral, é a única fonte de renda para suprir a família.

(Isabel dos Passos Machado, Diretora da Escola Estadual Esperança, entrevista em 26-7-2018).

De acordo com esse relato, o PBF atua na perspectiva do alívio das necessidades materiais ainda que minimamente. Os valores estabelecidos, e de acordo com os benefícios os quais são inclusos no PBF, apresentam valores fixos, mas não iguais a todas as famílias. Na mínima transferência de recurso, o repasse de renda tem sido um dos subsídios para a garantia da trajetória escolar aos estudantes de camadas sociais fragilizadas no propósito de estimular a conclusão do ensino básico e, se possível, em tempo hábil, pois a renda condicionada aos que necessitam do PBF tem por objetivo específico impulsionar a permanência escolar.

Entretanto, de acordo com os indicadores da escola e relatos nesta seção, podemos concluir que a renda condicionada para as famílias de 5ª série da turma pesquisada em 2014 ainda não tem sido suficiente para mantê-los, podendo levar à desistência escolar, já que, na perspectiva de outros meios de sobrevivência, encerram a fase escolar, e a proposta do programa não consegue atingi-los.

No caso da Escola Estadual Esperança, a Direção tem caminhado a estimular a frequência escolar, envolver o estudante, a família, professores e demais trabalhadores da escola, e obter como resultado a frequência do estudante e o envolvimento desses atores no cenário escolar (comunidade, família, trabalhadores da escola). Um dos desafios é atingir as metas e estreitar o vínculo com a escola, bem como a ligação discente/docente, pois, de acordo com a entrevista realizada, observa-se a importância do fortalecimento destas relações, a fim de que o processo ensino-aprendizagem seja estimulado e, em casos de danos aos estudantes, a escola tem a possibilidade de identificar.

É importante ressaltar que a frequência escolar tem estimulado o aluno a fazer parte da comunidade escolar assiduamente e a escola tem sido estimulada a pensar periodicamente em novas estratégias a fim de consolidar a postura de frequentar a escola, embora tenha suas dificuldades. A família tem sido peça importante nesse processo, especialmente na responsabilidade em acompanhar essa frequência escolar, impulsionada à permanência no programa. Destaca-se, também, como influência do PBF, a possibilidade de o benefício evitar que crianças e adolescentes sejam inseridas ao mercado de trabalho precocemente, gerando outro problema de ordem social, o trabalho infantil e a ausência de escolaridade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mostra-se evidente que o ensino brasileiro ainda está muito distante do desejável, considerando o que foi possível observar nos indicadores apresentados durante as seções, embora nas últimas décadas, seja possível constatar avanços como: qualificação de professores, melhorias em termos de indicadores com o decorrer dos anos e investimentos específicos à educação. Apesar disso, o déficit educacional ainda está no cenário das escolas brasileiras, com a pesquisa foi possível constatar por meio dos dados apresentados de alunos em atraso, desistência e defasagem escolar e vários podem ser os motivos que levam ao fracasso educacional, dentre eles, e considerando a subjetividade do estudante e a vivência no interior das escolas, destacam-se: a má estrutura e qualidade das escolas públicas, a determinação de um currículo escolar inadequado à realidade, a escassez de recursos na família, a pouca escolaridade dos pais ou responsáveis.

Nesse contexto, o direito à educação para camadas sociais fragilizadas tem sido fomentado na conjuntura de gestão do Estado Neoliberal com programas de transferência de renda e, neste estudo, tratou-se dos efeitos do Programa Bolsa Família, programa que vem se constituindo no conjunto dos programas sociais no país, vale ressaltar que o programa é o de maior visibilidade no cenário nacional. Nesta dissertação é possível perceber que há concepções educacionais em disputa entre uma proposta de educação que vá ao encontro de atender as demandas do mercado em detrimento de uma proposta educacional na perspectiva da transformação da realidade.

O PBF tem sido um ponto inevitável de tratar quando se refere à escolarização de estudantes das camadas sociais em vulnerabilidade social, nesta questão considera-se que o impacto do programa nas famílias esteja relacionado com o pouco alívio na condição de pobreza, pois a condição de necessidade material contribui para que a escolarização não consiga ser um direito alcançado e executado na vida de pessoas. Além disso, o programa pode ser considerado uma das estratégias desenvolvidas pelo Governo Federal que visa aliar o direito educacional com o direito à saúde e à assistência social na perspectiva de garantir direitos sociais de forma condicional. O objetivo do programa é reduzir as desigualdades sociais e educacionais, garantindo compulsoriamente a saúde e assistência social com as condicionalidades do programa, ainda que os serviços sociais não sejam de qualidade.

O Bolsa Família, de acordo com a pesquisa, atua como mecanismo de combate à evasão escolar e, embora a educação seja um direito constitucionalmente garantido, observa-se que, a partir da condicionalidade do programa, o acesso e permanência nas escolas públicas não ocorriam, nem eram ofertados subsídios necessários para os estudantes em situação de vulnerabilidade estar no espaço escolar.

Desde 2004, tem-se divulgado os efeitos desta política social na assistência social, saúde e educação em todo país. Acerca da implantação do programa no estado do Pará e em Santarém, ocorreram com a logística oriunda dos programas de transferência de renda existentes na década de 1990 e, com a implantação do BF, a estrutura existente foi aprimorada. Podemos perceber que o desenvolvimento da política depende da visão da gestão governamental, no caso em estudo, depende tanto do Governo do Estado do Pará como do Governo do Município de Santarém.

Para este estudo, buscou-se compreender os indicadores de educação no país, mais especificamente do ensino fundamental, sob a ótica nacional, regional e local. Em Santarém é possível identificar que os indicadores de abandono escolar apresentam resultados positivos, podemos também afirmar que o programa impulsionou os estudantes a permanecerem nas escolas, diferente da realidade no Estado do Pará e no país.

Identifica-se nesta pesquisa que os efeitos do programa na vida escolar do beneficiário estimulam a permanência do estudante na escola, mesmo que forçosamente, ainda é possível observar o quanto é difícil um aluno de família vulnerável permanecer estudando, as necessidades materiais e afetivas e o nível de escolaridade das famílias pode contribuir para essa interrupção da jornada escolar.

Os indicadores da pesquisa permitem entender que a condicionalidade, apesar de auxiliar para que o beneficiário participe ativamente na escola, não é um fator determinante para que o estudante consiga ultrapassar as etapas, embora haja casos em que o recurso possibilita mínimas necessidades sociais, sendo a única renda da família.

Com a desistência escolar, fato presente nas escolas, para participantes do PBF, podemos concluir que a vulnerabilidade influencia diretamente na escolarização de crianças e adolescentes. Ainda pode ser compreendido que a disposição da renda condicionada tem sido insuficiente e sem atrativo para estes estudantes manterem-se nas escolas.

Com o aumento no número de beneficiários na educação, pode-se afirmar que o número de pessoas em condições de pobreza e extrema pobreza tem adentrado o espaço educacional e permanecido, embora seja possível perceber através dos indicadores que esta condição não permite afirmar que o beneficiário alcance o êxito escolar em tempo hábil. A percepção do programa, quando se trata de pobreza e desigualdade, foca em condições de ausência material e alimentar em detrimento de outras concepções de pobreza.

Diante das discussões aqui expostas, é coerente pontuar que a proposta de educação para todos enquanto direito garantido constitucionalmente não está somente em abrir as portas da escola e possibilitar a transferência de renda para famílias em condições de vulnerabilidade, pois a transferência de renda não tem proporcionado o suficiente para que o estudante ultrapasse as etapas, há a necessidade de inserir mecanismos de melhoria no ensino.

Como ficou evidente, um dos desafios para a escola é atrair as famílias para acompanhar na jornada educacional do estudante. A família é a parte mais importante para a vida escolar, é preciso ser motivado, e os vínculos familiares tem influência nesta questão, dentro de casa o beneficiário pode ser impulsionado ou não a prosseguir a vida escolar.

Ao tratar desse assunto, esta pesquisa estimula dois pontos reflexivos: a renda per capita e o nível de escolaridade dos pais. Acerca destes recursos familiares, a escolaridade dos pais influencia no desempenho educacional dos filhos, para estas famílias há um contexto de escassez de recursos e as oportunidades de escolarização e de trabalho para estes estudantes podem ser desvantajosas no mercado.

Este contexto vem corroborando ciclos das desigualdades de educação e trabalho entre os jovens. Com isso podemos entender que as desigualdades econômicas e educacionais influenciam diretamente nesta questão, pois, com a má distribuição de renda e a qualidade do ensino ofertado, podemos constatar os caminhos que direcionam as relações socioeconômicas no país.

Uma das estratégias para impulsionar o fomento ao êxito educacional é a relação família e escola juntas, assim a escola tem sido forçada a pensar em estratégias para que a família perceba a importância da educação na vida do estudante, não somente para o recadastro no programa com base na frequência escolar, mas para que haja o alcance no êxito educacional, sem a total dependência e condicionalidade do programa.

Ainda é possível identificar que esta relação precisa ser reafirmada com base em estratégias de monitoramento, e o critério frequência escolar junto com o fator necessidade familiar soma para que haja a presença do estudante na escola. Nota-se que a família entende a escola como mecanismo de renda, pois em vários relatos da gestão escolar fala-se do critério frequência como item importante na vida educacional do estudante.

A fiscalização do governo tem se dado por meio da contabilização da frequência escolar, mas é necessário rigor em relação à contrapartida do PBF, como visto neste estudo, vários motivos podem levar ao fracasso escolar. Esta pesquisa suscita algumas dúvidas: quanto aos que permaneceram na escola e encontram-se em situação de distorção idade-série, como ocorreu o desligamento do programa? Este estudante conseguiu concluir o ensino fundamental?

Outro ponto que chama a atenção durante a trajetória escolar dos pesquisados na escola é o fato de muitos estudantes inclusos ao PBF terem sido transferidos ou desistiram, inclusive esta transferência escolar foi um dos dados mais evidentes de 13 estudantes em 2011, apenas 4 permaneceram em 2014 e 8 alunos foram transferidos durante o período de 2011 a 2014. Essa transferência escolar, demonstrado por indicadores, pode ser ocasionada devido à necessidade de habitar em outro local que esteja adequado ao orçamento familiar, desse modo, entende-se que a família pode ir para bairros mais vulneráveis ou ainda para comunidades rurais. Dependendo do espaço, se não houver escola na localidade onde o estudante for residir, pode acontecer de o aluno não estar incluso no sistema educacional.

Esta transferência escolar também pode estar relacionada à necessidade de trabalho ou emprego da família, com base nestas possíveis compreensões a partir do indicador, resultado da pesquisa, percebe-se que a questão renda/condição socioeconômica da família influencia diretamente no processo de formação educacional das crianças e adolescentes. Questiona-se então: por que há a necessidade de transferência de escolar? Ou de moradia, uma vez que a família do estudante tem a renda do programa? São questões que foram possíveis de perceber durante a análise dos indicadores e que suscitam outros estudos. Há a necessidade de ampliar para novas pesquisas a partir desta, visto ser a primeira sobre o PBF nos programas de pós-graduação no município de Santarém. Outro fato importante de ressaltar para a continuidade desta pesquisa está em identificar que estas transferências indicam situações que estão para além da temática aqui abordada.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Ivan Castro de. Gastos com Educação no período de 1994 a 1999. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos** – v. 82, n.º 200/201/202, p. 137-198, jan./dez. – 2001.
- ALVES, João Paulo da Conceição; ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima; RODRIGUES, Doriedson do Socorro. Indicadores educacionais e a ideia da integração do ensino: o ensino médio na Amazônia sob análise. **Novos Cadernos NAEA**, ISSN 1516-6481 / 2179-7536, v. 18, n. 3, p. 231-260, jun-set. 2015.
- ANDRÉ, Marli, E.D.A; PASSOS, Laurizete F. Para além do fracasso escolar: uma redefinição das práticas avaliativas. In: AQUINO, Julio Groppa. **Erro e Fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas** / coordenação de Julio Groppa Aquino. – São Paulo: Summus, 1997.
- AQUINO, Julio Groppa. O mal estar na escola contemporânea: erro e fracasso. In: AQUINO, Julio Groppa. **Erro e Fracasso na escola: alternativas teóricas e práticas** / coordenação de Julio Groppa Aquino. – São Paulo: Summus, 1997.
- ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima; FILHO, Raimundo Barbosa Silva. Evasão e abandono escolar na educação básica no Brasil: fatores, causas e possíveis consequências. **Revista Educação por Escrito**, v. 8, Jan-Jun, nº 1, p. [35-48]. Porto Alegre, 2017.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo** /Laurence Bardin: Tradução Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro.- São Paulo: Edições 70, 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e Pobreza no Brasil: Retrato de uma estabilidade aceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**: Vol. 15, n.º 42, Fev., São Paulo, 2000
- BIDARRA, Zelimar Soares. Conselhos gestores de políticas públicas: uma reflexão sobre os desafios para a construção dos espaços públicos. **Revista Serviço Social e Sociedade**, Ano XXVII, Editora Cortês, n.88, Novembro, p. [41-58]. São Paulo, 2003.
- BITAR, Marisa; JÚNIOR, Amarílio Ferreira. **Elistismo e exclusão na educação brasileira. Políticas Públicas Educacionais**. ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima, ROSÁRIO, Maria José Aviz do, (Org). Art, p. [129-152], Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.
- BONIN, Luiz Fernando Rolim. Educação, Consciência e Cidadania. In: SILVEIRA, AF., et al, org. **Cidadania e Participação Social** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. 230 p. ISBN: 978.85. 99662-88-5. Available From SciELO Books: Disponível em: <http://books.scielo.org>. Acesso em 11 fev 2017.
- BOSCHETTI, Ivanete. Assistência Social: os limites à efetivação do direito. **Katalysis**. n.º 4. Florianópolis. UFSC. 1999.

BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Lei n.º 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, v. 134, n. 248, 23 dez. 1996.

BRASIL. **Lei n.º 6.179 de 11 de dezembro de 1974**. Institui amparo previdenciário para maiores de 70 anos e inválidos, e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6179.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6179.htm). Acesso em 24 jan 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 6.094/2007, Plano de Desenvolvimento Educacional**. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/par/legislacao>. Acesso em 15 jun de 2018.

BRASIL. **Decreto n.º 86 de 06/05/2011**. Dispõe sobre a instituição e o funcionamento da Coordenação Estadual Intersetorial do Programa Bolsa Família no Estado do Pará e dá outras providências. Disponível em: [www.ioepa.com.br](http://www.ioepa.com.br). Acesso em dia 30 jul 2018.

BRASIL. **Estatísticas da Educação Básica no Brasil**. Consulta pelo site: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/484154/Estat%C3%ADsticas+da+educa%C3%A7%C3%A3o+b%C3%A1sica+no+Brasil/e2826e0e-9884-423c-a2e4-658640ddff90?version=1.1>. Consulta no dia 14/12/2017, 12:59h, Extraído do Relatório para a Conferência Internacional de Educação, em Genebra, 1996.

BRASIL. **Histórico do PNE**. Comissão de Educação. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/plano-nacional-de-educacao/historico>. Acesso em 18 jan 2017.

BRASIL. **IBGE/DPE/Departamento de População e Indicadores Sociais**. Divisão de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica. Projeto UNFPA/BRASIL (BRA/98/P08) - Sistema Integrado de Projeções e Estimativas Populacionais e Indicadores Sócio-demográficos. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/tabela1.shtm>. Acesso em 11 mar 2019.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD 2010**. Rio de Janeiro, IBGE, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2010>.

BRASIL. **Tipos de Benefícios do PBF**. Disponível em <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e/beneficios>. Acesso em 25 agosto 2018.

BRASIL. **Todos Pela Educação**. Dados educacionais Brasil. Disponível em [http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador\\_localidade&task=main](http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador_localidade&task=main). Acesso em 3 jun de 2018.

BRASIL. **Todos Pela Educação**. Dados educacionais Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio Professor Antônio Batista Belo de Carvalho. Disponível em [http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador\\_localidade&task=main](http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador_localidade&task=main). Acesso em 03 jan 2018.

BRASIL. **Todos Pela Educação**. Dados educacionais Pará. Disponível em [http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador\\_localidade&task=main](http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador_localidade&task=main). Acesso em 03 jan 2018.

BRASIL. **Todos Pela Educação**. Dados educacionais Região Norte. Disponível em [http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador\\_localidade&task=main](http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador_localidade&task=main). Acesso em 03 jan 2018.

BRASIL. **Todos Pela Educação**. Dados educacionais Santarém. Disponível em [http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador\\_localidade&task=main](http://www.todospelaeducacao.org.br/index.php?option=indicador_localidade&task=main). Acesso em 03 jan 2018.

BRASIL. **Resolução CD/FNDE n.º 20 de 17/4/2006**. Disponível em: [www.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3093-resolucao-cd-fnde-n-20-de-17-de-abril-de-2006](http://www.fnde.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/3093-resolucao-cd-fnde-n-20-de-17-de-abril-de-2006). Acesso no dia 03 nov 2018.

BRASIL. **Portaria do PETI (Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil) n.º 458 de 4/10/2001**. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia\\_social/portarias/2001/Portaria%20no%20458-%20de%2004%20de%20outubro%20de%202001.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2001/Portaria%20no%20458-%20de%2004%20de%20outubro%20de%202001.pdf). Acesso no dia 12 dez 2018.

CAMARA, Luciana Borella. A educação na Constituição Federal de 1988 como direito social na Constituição Federal. Direito em Debate, **Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da UNIJUÍ**, Ano XXII, N.º 40, Jul-dez. 2013;

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. Algumas lições sobre o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil. **Revista São Paulo Em Perspectiva**, 18(4): [p.50-61], 2004.

CASTRO, Elianice Silva. **Estudo no resultado na Prova Brasil 2011 das escolas com estudantes Beneficiários do Programa Bolsa Família**. 120 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional). Brasília/DF. Universidade Federal de Brasília, (UnB), 2014.

CASTRO, Jorge Abrahão de; COBUCCI, Paulo Roberto; BARRETO, Ângela Rabelo. **A reestruturação das políticas federais para o ensino fundamental**. Texto para a discussão n.º 745. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, IPEA. Rio de Janeiro, 2000.

CENSO ESCOLAR/INEP 2010. Disponível em [www.qedu.org.br](http://www.qedu.org.br). Acesso em 19 de abril de 18, às 10:23h.

CIRENO, Flávio; PROENÇA, Joana Silva e Rafael Prado. Condicionais, Desempenho Escolar e Percurso Escolar de Beneficiários do Programa Bolsa Família. In: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania / organizadores: Tereza Campelo, Marcelo Cortês Neri**. – Brasília: Ipea, 2013.

CHARLOT, Bernard. A construção social da noção de fracasso escolar. In: ARROYO, Miguel G.; ABRAMOWICZ, Anete, (Orgs.). **A Reconfiguração da Escola: entre a negação e afirmação de direitos.** – Campinas, SP: Papyrus, 2009.

COLARES, Maria Lília Imbiriba Sousa. Panorama da Educação em Santarém. **Revista HISTEDBR on line**, nº 23, p. 95 à 113, Set. 2006, ISSN:1676.2584, Campinas, 2006.

CRAVEIRO, Cléia Brandão Alvarenga; XIMENES, Daniel de Aquino. Dez anos do Programa Bolsa Família: desafios e perspectivas para a universalização da educação básica brasileira. In: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania / organizadores: Tereza Campelo, Marcelo Cortês Neri.** – Brasília: Ipea, 2013.

CRUZ, Aline Albuquerque da. **As contribuições do Programa Bolsa Família para a redução do abandono escolar.** 119 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Juiz de Fora/MG. Universidade Federal de Juiz de Fora, (UFJF), 2017.

DEMO, Pedro. **Charme da Exclusão Social.** – Campinas, SP: Autores Associados, 1998.

DIAS, Mirian Viviane. **Evasão Escolar no Ensino Fundamental.** Machado: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais, 2013.

DUARTE JUNIOR, João Francisco. **O que é realidade.** 10ª edição, 5ª reimpressão (1ª edição: 1984). São Paulo: Brasiliense, 2004.

FAGUNDES, Tatiana Bezerra. “... e uma alternativa para a exclusão escolar tem?”. **RBPG: Política, sociedade e educação**, Supl.1, V.8, p. 181-202, Dez, Brasília, 2011

FERREIRA, Carlos Roberto; NETO, João Bertoni; SOUZA, Solange de Cássia Inforzato de. A Contribuição das Rendas do Trabalho e dos Programas de Transferência de Renda para a queda da desigualdade nas áreas urbana e rural do Brasil: 2004-2008. **Revista Pesquisa e Debate**, n.º 1 (43), volume 24, pp. 24-46, jan-jun, São Paulo, 2013.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática de liberdade.** Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2011.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A produtividade da escola improdutiva 30 anos depois: regressão social e hegemonia às avessas. **Revista Trabalho Necessário.** Ano 13, n.º 20. ISSN 1808 799X. p. [206-233], Disponível em [www.uff.br](http://www.uff.br). Acesso em 08 de dezembro de 2017.

GATTI, Bernadete A. Políticas, ações educacionais e desempenho escolar. In: ARROYO, Miguel G.; ABRAMOWICZ, Anete, (Orgs.). **A Reconfiguração da Escola: entre a negação e afirmação de direitos.** – Campinas, SP: Papyrus, 2009.

GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho / Pablo Gentili & Gaudêncio Frigotto (orgs.)** – 3. ed. – São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2002.

GHON, Maria da Glória. Educação, Trabalho e Lutas Sociais. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio. **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho** / Pablo Gentili & Gaudêncio Frigotto (orgs.) – 3. ed. – São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2002.

GOCH, Greice Jurema de Freitas. **Políticas educacionais da Secretaria Educacional de Educação de Santarém no período de 2003 a 2016.** / Greice Jurema de Freitas Goch. – Dissertação (Mestrado, 159 f.) – (UFOPA/PPGE/ICED), Santarém, Pará, 2017.

GOMES, Luís Alípio. **Sistema Municipal de Ensino de Santarém-PA: implantação e implementação (2004-2014).** 234 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação). Santarém. Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), 2015.

HOCHMAM, Gilberto. Federalismo, descentralização e o novo arranjo institucional da política de assistência social: lidando com os problemas de coordenação e autonomia. In: HOCHMAM, Gilberto (Org.). **Federalismo e políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 2013.

HOFFMANN, Rodolfo. Distribuição de Renda e Crescimento Econômico. **Revista Estudos Avançados: Temas em Debate**, Vol. 15, nº 41, Jan./Apr., São Paulo, 2001

IBGE. **Informações das cidades.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa/santarem.html?>. Acesso em 30 de jan de 2019.

INEP. **A educação no Brasil na década de 90: 1991-2000.** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. – Brasília: Inep/MEC, 2003.

INEP. **Indicadores de Fluxo de Educação Básica.** / Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. – Brasília: Inep/MEC, 2017. Disponível em: [http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/apresentacao/2017/apresentacao\\_indicadores\\_de\\_fluxo\\_escolar\\_da\\_educacao\\_basica.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/apresentacao/2017/apresentacao_indicadores_de_fluxo_escolar_da_educacao_basica.pdf). Acesso em 15 de jan de 2018.

JÚNIOR, João do Reis Silva. Reformas educacionais, reconversão produtiva e a constituição de um novo sujeito. In: GENTILLI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio, (Orgs). **A cidadania negada: políticas de exclusão na educação e no trabalho.** 3ª Ed. – São Paulo: Cortez; [Buenos Aires, Argentina]: CLACSO, 2002.

LENSKIJ, Tatiana. **Direito à permanência na escola: a lei, as políticas públicas e as práticas escolares.** / Tatiana Lenkij. – Dissertação (Mestrado, 179 f.) – (UFRS/PPGE), Rio Grande do Sul, 2006.

LIMA, Antônio Bosco de. **Estado, Educação e Controle Social: Introduzindo do tema.** RBPAAE – v.25, n.3, p. 473-488, set./dez. 2009

MARQUES, Maria Rúbia Alves; SILVA, Maria Vieira. **LDB: balanço e perspectiva para a educação brasileira** / Maria Vieira Silva, Mara Rúbia Alves Marques, orgs. 2ª Ed. – Campinas, SP: Editora Alínea, 2012.

MATTOS, Bartira Koch. **Uma Abordagem Seniana do Programa Bolsa Família**. 78 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Economia). Porto Alegre/RS. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, (UFRGS), 2011.

MEC/Presença Escolar. **Gráfico dos beneficiários do Programa Bolsa Família: acompanhados por região/2014**. Disponível em: <http://presenca.mec.gov.br/presenca/controller/login/efetuarLogin.php>. Acesso em 18 de set de 2016.

NETO, Raul da Mota Siqueira; OLIVEIRA, Rodrigo Carvalho. Expansão da escolaridade e redução da desigualdade regional de renda no Brasil entre 1995 e 2011: progressos recentes e desafios presentes. **Revista Pesquisa e Planejamento Econômico**. PPE, vol. 46, n.º 01, abr., 2016.

NOSELLA, Paolo, TEODORO, Ellinilze Guedes. **O Trabalho como princípio pedagógico em Marx. Políticas Públicas Educacionais**. ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima, ROSÁRIO, Maria José Aviz do, (Org). Art, p. [13-19], Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.

OLIVEIRA, Luís Carlos Santos. **Programa Bolsa Família: efeitos no desempenho escolar e na superação da vulnerabilidade social de beneficiários em Feira de Santana-BA (2006- 2012)** / Luís Carlos Santos Oliveira. Dissertação, 147 f.: il – Feira de Santana, 2014.

OLIVEIRA, Luís Felipe Batista de; SOARES, Sergei. Bolsa Família e Repetência: Resultados a partir do CADÚnico, projeto frequência e censo escolar. In: **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania** / organizadores: Tereza Campelo, Marcelo Cortês Neri. – Brasília: Ipea, 2013.

PAES DE BARROS, R; MENDONÇA, R; SANTOS, DD; QUINTAES, G. **Determinantes do desempenho educacional no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA), (Texto para a Discussão 834), 2001;

PIOVESAN, Flávia. **Tema de direitos humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

PFAFF, Nicole; WELLER, Wivian. Pesquisa Qualitativa em Educação: origens e desenvolvimento. In: PFAFF, Nicole; WELLER, Wivian (Orgs.) [p. 12-28]. **Metodologias de Pesquisa Qualitativa em Educação** – Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

POCHMANN, M. **Educação e trabalho: como desenvolver uma relação virtuosa?** Educação e sociedade, Campinas, v.25, nº 87, p. 383-400, mai/ago, 2004.

PRADO, Jeovandir Campos do. **O Estado classista e o PDE como expressão de dominância**. Trabalho, Estado e Educação: considerações teóricas / Carlos Lucena; Adriana Cristina Omena; Antônio Bosco de Lima (Orgs.). P. [21-36]. Uberlândia: Navegando Publicações, 2016.

REGO, Walquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania** / Walquiria Leão Rego, Alessandro Pinzani. – 2.ed. – São Paulo: Editora Unesp, 2014.

RELATÓRIO EDUCAÇÃO PARA TODOS NO BRASIL, Junho/2014. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15774-ept-relatorio-06062014&Itemid=30192). Acesso em 25 de maio de 2018.

RIBEIRO, Vanuza Campos. **A Parceria Público-Privada na Amazônia: impactos na Gestão Escolar do Ensino Médio em Santarém-Pará**. 198f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Educação). Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2017.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil: (1930-1973)** / Otaíza de Oliveira Romanelli; prefácio do professor Francisco Iglesias. 37. Ed. – Petrópolis - RJ: Vozes, 2012;

ROSA, Maria Virgínia de Figueiredo Pereira de Couto. **A entrevista na pesquisa qualitativa: mecanismo de avaliação para resultados**. Maria Virgínia de Figueiredo Pereira de Couto Rosa, Marlene Aparecida Gonzalez Colombo Arnoldi. 1ª Ed. 1ª Reimp. – Belo Horizonte: Autêntica, 2008;

SÁ, Mara Franco. **O cenário da Educação Básica no Pará (1995/1998): entre o planejado e o concretizado**. ANPED-CO, (Apresentação de Trabalho/Comunicação), 2008;

SANTARÉM-PARÁ. Lei nº19.829/2015, de 4 de julho de 2015. **Plano Municipal de Educação (2015-2025)**. Site: [www.santarem.pa.gov.br](http://www.santarem.pa.gov.br), 2015;

SANTARÉM-PARÁ, Secretaria Municipal de Educação. **Relatório SEMED/2016**. Dezembro de 2016;

SANTOS, Natalia Navarro dos. **A Intersetorialidade como Modelo de Gestão das Políticas de Combate à Pobreza no Brasil: O Caso do Programa Bolsa Família no Município de Guarulhos**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo), Escola de Administração de Empresa de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP), p. 166, São Paulo, 2011;

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YASBEC, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda** / Maria Ozanira da Silva e Silva, Maria Carmelita Yasbek, Geraldo di Giovanni. 6. Ed ver e atual. São Paulo: Cortez, 2012.

SILVA, Maria Ozarina da Silva e; LIMA, Valéria Ferreira Santos de Almada. Antecedentes e Contextualização: Trajetória de Desenvolvimento do Bolsa Família. In: **O bolsa família em verso e reverso** / coordenado por Maria Ozarina da Silva e Silva. – Campinas: Papel Social, 2016

SILVA, Olga Myrla Tabaranã. **Salário x transferência de renda:** tensões no processo de reprodução social de usuários do Programa Bolsa Família (PBF) em Belém / Olga Myrla Tabaranã Silva. – Dissertação (Mestrado, 173f.) – (UFPA/PPGSS/ICSA), Belém, Pará, 2015.

SOUSA, Ivana Augusta Brito de. **Bolsa Família em Ananindeua:** estudo de caso de devolução de benefício. Ivana Augusta Brito de Sousa – Dissertação (Mestrado) – (UFPA/PPGSS/ICSA), Belém, Pará, 2014.

SOUSA, Luis Carlos Marques, NETO, Antônio Cabral. **Autonomia da Escola Pública:** Diferentes concepções em embate no cenário educacional brasileiro. Políticas Públicas Educacionais. ARAÚJO, Ronaldo Marcos de Lima, ROSÁRIO, Maria José Aviz do, (Org). Art. p. [55-87], Campinas, SP: Editora Alínea, 2008.

SOUSA, Walter Lopes de. **O Programa Gestão Nota 10 do Instituto Ayrton Senna e a educação em Santarém, Pará.** Walter Lopes de Sousa – Tese (Doutorado, 410f.) – (UFPA/PPGE/ICED), Belém, Pará, 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas:** uma revisão da literatura. Revista Sociologias, ano 8, nº 16, jul/dez, p. 20-45. Porto Alegre, 2006.

SOARES, Francisco José. **Melhoria do desempenho cognitivo dos alunos do ensino fundamental.** Caderno de Pesquisa, São Paulo, v. 37, n. 130, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v37n130/07.pdf>. Acesso em: 21 Agos. 2018.

SPOSATI, Aldaíza. **Mínimos Sociais e Seguridade Social:** uma revolução da consciência da cidadania. Serviço Social & Sociedade, n.55, p.9-38, 1997.

TRIVINÕS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo, Atlas, 1987.

UNICEF. **Trajetórias de sucesso escolar:** recomendações para gestores municipais e estaduais. Documento publicado em 2018. Disponível em: [http://trajetoriaescolar.org.br/wp-content/uploads/2018/08/TSE\\_GestoresMunic.pdf](http://trajetoriaescolar.org.br/wp-content/uploads/2018/08/TSE_GestoresMunic.pdf). Acesso em 20 dez. 2018.

VALENTE, Ana Lúcia. O Programa Nacional de Bolsa Escola e as ações afirmativas no campo educacional. **Revista Brasileira de Educação Espaço Aberto**, n.º 24, set-dez. 2003

ZANELLA, Andreia Vieira. Escolarização Formal e cidadania: possíveis relações, relações possíveis? In: SILVEIRA, AF., *et al*, org. **Cidadania e Participação Social** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. 230 p. ISBN: 978.85. 99662-88-5. Available From SciELO Books: <http://books.scielo.org>. Acesso em 11 de fev. 2017.

## APÊNDICE

**Universidade Federal do Oeste do Pará  
Instituto de Ciências da Educação – ICED  
Programa de Pós Graduação em Educação – PPGE  
Curso de Mestrado Acadêmico em Educação.**

### **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido**

Prezado(a) Senhor(a),

Está sendo realizada a Pesquisa **“O Programa Bolsa Família: Contribuições na trajetória escolar de crianças do ensino fundamental em Santarém – Pará”** e é uma das pesquisa integrante do Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, da linha de pesquisa História, Política e Gestão Educacional na Amazônia, desenvolvida pela mestranda Luciana Aires Rosa, sob a orientação da Prof<sup>a</sup>. PhD. Maria de Fátima Matos. A pesquisa tem como objetivo geral Analisar as contribuições do PBF na trajetória escolar dos alunos 9º ano do Ensino Fundamental em uma escola pública da rede estadual de educação, no município de Santarém, no período de 2011 a 2014.

Para a realização desta pesquisa a sua participação é de grande relevância, que poderá ser feita respondendo a um questionário on line (via e-mail), ou entrevista gravada. Salienta-se que o conteúdo do questionário online ou da entrevista gravada serão utilizados exclusivamente, para fins acadêmicos e os dados da pesquisa, colocados à sua disposição.

Ainda é declarada neste termo que sua participação não custeará nenhum tipo de despesa. Se você se sente esclarecido(a) e disposto a participar desta pesquisa, pede-se, por gentileza, que você assine este Termo de Consentimento, que poderá ser retirado a qualquer momento, caso assim o deseje.

Coloco-me disponível para sanar quaisquer dúvidas em relação a pesquisa bem como ao uso dos dados os quais serão a mim disponibilizados, assim também agradeço pela sua valorosa colaboração.

Atenciosamente,

---

Local e Data

---

Orientadora: Profa. Dra. Maria de Fátima Matos de Sousa

---

Responsável pela pesquisa: Luciana Aires Rosa

*Jonathan Ribeiro Sousa*

---

Assinatura do participante



Universidade Federal do Oeste do Pará  
Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação Tecnológica  
Instituto de Ciências da Educação  
Programa de Pós-graduação em Educação



Após ter lido o texto acima explicitado, declaro participar da pesquisa na condição de sujeito informante da pesquisa **Programa Bolsa Família: os efeitos na trajetória de crianças da Escola Esperança**, Mestrado Acadêmico em Educação/PPGE/UFOPA, linha de pesquisa HISTÓRIA, POLÍTICA E GESTÃO EDUCACIONAL NA AMAZÔNIA, desenvolvida pela mestranda Luciana Aires Rosa, sob orientação da Profa. PhD. Maria de Fátima Matos Souza.

Helena Oláudia da Costa Gomes

Assinatura

Santarém, 10/08/2018